

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES

INSTITUTIONS POLITIQUES

DU PAYS DE LIÈGE AU XVIII^e SIÈCLE

LEUR DÉCADENCE ET LEUR DERNIER ÉTAT

« Quoique cette ville [Liège] soit soumise à son Evêque pour le temporel et le spirituel, elle jouit de si grands privilèges qu'on peut la regarder comme une République libre ».

DIDEROT et d'ALEMBERT, *l'Encyclopédie*, 1784, II, 196.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue le Mardi 2 Juin 1908, à 2 heures 1/2

PAR

HENRY SAGE

Président : M. CHAVEGRIN.

Suffragants : { MM. LESEUR, professeur
JACQUELIN, professeur

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES

INSTITUTIONS POLITIQUES

DU PAYS DE LIÈGE AU XVIII^e SIÈCLE

LEUR DÉCADENCE ET LEUR DERNIER ÉTAT

« Quoique cette ville [Liège] soit soumise à son Evêque pour le temporel et le spirituel, elle jouit de si grands privilèges qu'on peut la regarder comme une République libre ».

DIDEROT et d'ALEMBERT, *l'Encyclopédie*, 1784, II, 196.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue le Mardi 2 Juin 1908, à 2 heures 1/2

PAR

HENRY SAGE

Président : M. CHAVEGRIN.

Suffragants : { MM. LESEUR, *professeur*
JACQUELIN, *professeur*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908



AVANT-PROPOS

Dans l'Allemagne du XVIII^e siècle, divisée entre tant de rois, de princes, de villes libres, les Etats ecclésiastiques tenaient une place importante : leurs territoires étaient bien situés : les uns, largement compacts comme à Munster ; les autres, étroits et dessinant de riches vallées, comme les Evêchés du Rhin. De même que les monastères anciens, qui se fixaient près des routes fréquentées, les établissements temporels de l'Eglise en Allemagne se pressaient autour des grandes voies du commerce. On appelait le Rhin la « Rue aux Prêtres » ; Strasbourg, Mayence, Cologne étaient gouvernées par des Princes-Evêques. Sur la Moselle, Trèves, sur la Meuse, Liège subissaient le même régime.

Ces Etats ont tous disparu au cours des remaniements territoriaux qui ont fait, sous l'action unifiante de la Révolution française une Allemagne plus concentrée. Plusieurs d'entre eux ont été incorporés dans le territoire de la République française. La principauté de Liège le fut en 1795 sous le nom de

département de l'Ourthe. Pendant vingt-trois ans, le Pays de Liège fut français.

Jusqu'à la Révolution française, depuis l'émiettement de l'Empire de Charlemagne, cette vallée moyenne de la Meuse s'était gouvernée elle-même. Il est vrai, les Princes de Liège relevaient de l'Empire germanique, mais ce lourd organisme, sans force d'assimilation, n'avait jamais exercé d'influence réelle sur le pays.

Ce petit monde de Liège ne parlait que français. Le peuple, seulement, y employait une langue apparentée au français : le langage wallon. Cologne ou Bruxelles y paraissaient bien lointaines. Il y avait là un demi-million d'hommes (1) qui vivaient d'une vie propre, sous le régime d'institutions originales, traditionnelles, dont le souvenir mérite d'être rattaché à l'Histoire Générale des Institutions dans le pays de la civilisation romane ou française.

(1) Auguste Himly, *Histoire de la formation territoriale de l'Europe centrale*, I, 309-40 dit : 215.000 sans preuve. Les documents statistiques manquent (M. L. Polain, « La population de l'ancien pays de Liège, au XVIII^e siècle » *Bull. Institut archéolog. Liège*, III, 345-50. [Liège (ville) en 1790 : 88. 459 h.]) Hénaux, *Constitution...* p. 24 dit : 450.000. Le département de l'Ourthe, plus petit que l'ancien pays de Liège, comptait en 1796, 325.278 h. (Thomassin, *Mémoires statistiques du département de l'Ourthe*).

CHAPITRE PREMIER

LE DÉVELOPPEMENT DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES A LIÈGE

Les Institutions liégeoises sont le produit d'une des batailles les plus audacieuses et les plus heureuses qui aient été livrées par la démocratie bourgeoise d'une cité, dès les premiers temps de l'époque moderne. Cette lutte fut acharnée et victorieuse. Cette victoire fit de Liège, à la paix de Fexhe, en 1316, l'une des premières, l'une des plus grandes, l'une des plus libres des terres de Commune.

Mais si la Cité principale du Pays, les « Métiers », son Conseil emportaient ainsi de vive lutte la franchise communale la plus large, leur effort se trouva avoir doté du même coup la Principauté tout entière d'un système représentatif remarquable.

Malgré le coup de force qui, en 1684, réduisit et oblitéra ce caractère, c'est à ce premier éclat des Institutions populaires que s'éclaira, jusqu'à la fin la physionomie politique du pays de Liège; et c'est ce glorieux souvenir qui, en août 1789, dirigea tous les esprits,

quand les Liégeois déposèrent leur Evêque, un mois après la prise de la Bastille (18 août 1789).

Le trait le plus apparent de ces institutions anciennes est donc qu'elles sont des conquêtes populaires : et le nom que portent les actes constitutionnels en est le signe : ce sont des « Paix », ce sont des *traités*, qui mettent fin à une lutte sanglante entre la Cité et l'Evêque (1).

La paix de Fexhe, qui est entre toutes, la plus importante, régit pendant près de quatre siècles, avec des vicissitudes diverses, la vie publique du pays de Liège (xiv^e siècle — xvii^e siècle). Elle consacrait le caractère strictement constitutionnel de l'Evêque en face de la représentation populaire et l'esprit le plus hardi se retrouvait dans toutes les parties du régime (2).

Non seulement toute modification aux « Paix » du pays, tout impôt, toute dépense n'avait de légalité que préalablement votée par les « Etats ». Mais encore, sur certaines matières, dont l'intérêt s'étendait quelquefois à la Principauté tout entière, les bourgeois de la Cité-

(1) Les Institutions liégeoises ont été « formées par parties au milieu des troubles et dans des temps d'ignorance. Aussi les lois constitutionnelles ne sont-elles connues dans le droit public liégeois que sous le nom de « Paix ». *Mémoire* de Descorches de Sainte-Croix, ministre de France à Liège, à Montmorin, ministre des Affaires Etrangères, novembre 1789, *Arch. Affaires Etrangères*, Corresp. « Liège » vol. 73, ff. 187-92.

(2) La Paix de Saint-Jacques (1507) est le second des textes fondamentaux de la Constitution liégeoise. V. Pirenne, *Hist. de Belg.* III, 159.

Régente, c'est-à-dire les « XXXII Métiers », de Liège qui groupaient tous les artisans, émettaient directement leur avis, sans l'intermédiaire de leurs représentants. C'est là un exemple bien curieux de gouvernement direct.

A vrai dire, ce droit n'était pas exactement l'ancêtre du « referendum » moderne : à Liège, au ^{xiv}^e siècle, chaque Métier délibérait à part et votait sur discussion : c'étaient les 32 voix des Métiers qui se groupaient entre elles en majorité et minorité. Mais cependant, c'est bien là une des plus vieilles formes du gouvernement du peuple par le peuple, sans intermédiaire, qui ait été tenté dans les pays de civilisation romane ou française.

Ces droits extraordinaires étaient limités aux XXXII Métiers de la commune-capitale. Les autres villes n'y participaient pas : les campagnes bien moins encore. Ils étaient, ces droits, un vestige de la prétention qu'avait eue la Cité de Liège et son conseil à se gouverner elle-même comme Brême ou Lübeck, comme une véritable ville libre impériale : bien plus à prendre sur le pays liégeois tout entier une sorte de co-souveraineté, puisqu'aussi bien il fallait « partager » avec l'Evêque qu'on n'avait pu réduire à ce point.

Si Liège avait, à la paix de Fexhe, comme cité-capitale, des privilèges qui venaient de ce qu'elle avait eue seule la force de mener la lutte, les principales villes du pays commencèrent cependant à réunir leurs bourgmestres à ceux de la ville de Liège pour constituer l'un

des trois « Etats » à qui cette nouvelle Constitution remettait l'exercice du Pouvoir législatif, pour une part, et, totalement, le contrôle et la gestion des finances.

Jamais les campagnes ne furent représentées aux Etats, tant il est vrai que la plus grande vague démocratique ne parvenait pas même alors jusqu'aux paysans riches, et s'arrêtait dans les villes elles-mêmes, aux métiers non organisés, qui n'avaient pas la dignité d'une bannière corporative.

Le nombre des corporations de métiers s'était accru continuellement : ce nombre croissait à mesure que la Démocratie gagnait en profondeur, à mesure que le droit d'intervenir dans les affaires publiques était étendu à des métiers moins influents ou moins considérés (1) : L'un après l'autre, ils arrivaient à la vie corporative, puis à la vie publique. A la paix de Fexhe, en 1316, le nombre de ces métiers atteignit son apogée. Il y en eut 32 (2). Et c'est ce chiffre qui représente le mieux le degré d'extension des droits

(1) On appelait les métiers dotés d'une organisation politique : « les bons métiers » et les villes où les métiers étaient organisés, celles qui avaient des privilèges : « bonnes villes ».

(2) Comme à Florence, ces métiers « enrôlèrent tout le monde de telle sorte qu'il n'y avait plus aucune place dans la ville pour les hommes qui n'étaient pas inscrits sur les registres du travail... les nobles, les propriétaires, les capitalistes y passaient, bon gré malgré » disait récemment M. G. Hanotaux. De même à Liège, on fit rentrer dans ces XXXII métiers, beaucoup de non artisans qui prenaient l'étiquette d'une profession pour être citoyen de Liège.

politiques où était parvenue la masse, les artisans de cette grosse cité industrielle de Liège.

Les droits municipaux, l'élection des bourgmestres, à Liège ou dans les autres villes, à Huy, à Visé, à Verviers, etc., ce n'était pas là, semble-t-il, une partie du droit public aussi essentielle que celle qui réglait les pouvoirs du Prince vis-à-vis des Etats. Il faut, en effet, distinguer soigneusement ce qui est du régime municipal, comme l'organisation des métiers, et ce qui est de la constitution générale de la Principauté, détacher le régime d'une capitale à demi-séparatiste, qui gardait ses libertés spéciales avec l'aide de ses milices bourgeoises, du plan général des institutions de l'Etat, dont ce régime et ces libertés municipales ne doivent pas écraser la perspective.

Mais, cependant, par un détail des Constitutions liégeoises qui prend ici une valeur importante de raccord, cette organisation des villes tenait elle-même comme la clef des puissantes précautions qui limitaient le Pouvoir.

En effet, c'étaient les deux bourgmestres de chacune des vingt-trois villes, qui constituaient en se réunissant, l'« Etat-Tiers », la plus puissante alors des trois Chambres législatives, avant le Chapitre et la Noblesse.

Libre, l'élection à deux ou trois degrés des bourgmestres ou maîtres de la Cité — droit municipal — donnait à l'Etat Tiers un recrutement d'hommes indépendants et gardait le droit public tout entier par leurs

soins. Asservies, les élections municipales faussaient la composition de l'Etat Tiers et laissaient endormir sa vigilance.

Mieux encore, le tribunal suprême, les « XXII », l'un des plus énergiques recours contre l'arbitraire qu'aucun peuple ait jamais organisé, était généralement composé de membres du Tiers, c'est-à-dire de bourgeois. On voit comment le ressort de tout le droit public était caché dans l'élection municipale.

C'est pourquoi, le jour où l'Evêque Maximilien Henri de Bavière voulut, à l'exemple de son puissant voisin Louis XIV, régner en maître dans l'Etat, il n'eut qu'à frapper les municipalités.

Le règlement de 1684, où le Prince s'attribue le droit de changer les Constitutions du pays, a orienté le droit public jusqu'à la Révolution du 18 août 1789.

Elle se fit pour qu'on réformât l'acte arbitraire qui, à la veille du XVIII^e siècle avait anéanti une partie des libertés populaires.

Le règlement de 1684 établit l'intervention du Prince dans le choix de l'un des bourgeois de la Cité-capitale ; il restreint à une bourgeoisie triée de 576 membres, le droit électoral ; il ferme aux artisans les charges municipales. La compétence du « magistrat » ou corps municipal cédait désormais sur beaucoup de points à la compétence « principale », c'est-à-dire à l'autorité du prince.

Dans cette subversion brusque qui a pour l'histoire

du développement des institutions démocratiques à Liège, l'importance d'un coup d'état, le vote des impôts, des dépenses communales restait par contraste soumis à cette règle étonnante du contrôle direct du corps électoral. Comme jadis les XXXII Métiers, les 576 bourgeois électeurs arrêtaient eux-mêmes en assemblée directe le budget de la ville de Liège. Les mêmes modifications vinrent transformer la vie communale dans toutes les villes du pays.

Le Prince se trouvait donc désormais en face d'un Etat-Tiers assoupli à ses volontés. Mais cessa-t-il d'être sous bien des rapports un souverain constitutionnel? Les « Paix » liégeoises, subsistaient toujours en tout ce à quoi le règlement de 1684 n'avait pas dérogé : jamais ce souvenir ne permit l'audace de proclamer le pouvoir absolu. En fait, l'autorité de l'Evêque fut ce que la fit l'homme qui l'exerçait. Pendant tout le XVIII^e siècle, cette situation équivoque se prolongea : elle contenait en elle-même la lésion par où se brisa le pouvoir épiscopal, au moment de la Révolution.

Ce que l'acte de 1684, corrigé par un évêque philosophe, Velbrück, ou aggravé par un évêque absolutiste, Hoensbroeck a laissé, pendant le siècle suivant, au pays de Liège, de vie publique et de garanties individuelles, tel est l'objet particulier des chapitres qui vont suivre. Ils se rapportent surtout à la seconde moitié du XVIII^e siècle. Cette époque a été laissée dans l'ombre par les historiens du pays de Liège, non seulement au point

de vue des Institutions, mais même au point de vue de l'histoire générale de la principauté.

Cependant, s'il est un moment où il convient de saisir la physionomie d'un Régime, voire d'un Etat, c'est bien celui où il va se perdre ; où ses caractères saillent sous l'effort qui lui maintient l'existence ; où il prolonge ses raisons de vivre, ou bien, en les accusant mieux, ses tares. Une décomposition est encore une analyse, et le phénomène naturel par lequel un Etat meurt de ses vices est celui qui laisse pénétrer le plus avant sa nature intime. Il permet, en tenant compte de sa décadence dernière, d'éclairer ses meilleures époques et de le comprendre enfin tout entier.

Sous le gouvernement de l'Evêque Velbrück, jamais le haut clergé gouvernemental, les Chanoines-sénateurs n'avaient racheté autant de pouvoir permanent et une si haute influence dans l'Etat avec aussi peu de tenue morale. Jamais le principe théocratique n'avait été poussé si haut et on en surveillait exactement la mesure par celle de la prééminence du Chapitre : jamais elle n'avait été si frappante. Elle s'était élevée de tout ce que le Tiers avait perdu. C'était bien là le trait grossi, la fonction hypertrophiée qui altérerait le plus l'image du droit public, plus évidemment encore que l'autorité sans balance des nouveaux princes-évêques.

Les mendiants (1) et la main-morte des religieux

(1) V. l'énergique tableau que fait Jolivet de ce fléau, *op. cit.*, p. 30. Cpr. entre autres l'Edit de 1727 touchant l'Hôpital général avec

anémiaient lentement l'Etat liégeois. Jamais la charité, moralement obligatoire dans une société ecclésiastique, n'avait détendu pour autant d'hommes le ressort du travail personnel. Jamais elle n'était apparue ainsi comme un excès, comme un fléau économique, comme un avilissement. Jamais encore un évêque, souverain temporel, n'avait eu la main forcée par l'évident intérêt civil au point de chasser les Pères de la compagnie de Jésus du territoire épiscopal (1).

Mais aussi jamais un prince-évêque, aussi peu estimé que l'était Velbrück, ne parut si paternel : jamais le dicton allemand « Il fait bon vivre sous la crosse — Unter dem Krummstab ist gut Leben » ne s'était mieux appliqué au pays de Liège que sous ce règne décadent. Jamais la pensée libre n'y trouva meilleur accueil ; et nulle part au XVIII^e siècle, peut-être, un coin de terre ne fut un semblable asile aux presses, aux libellistes, aux penseurs indépendants. Double raison de vivre qui résistait à la force dissolvante, mais s'y détruisait elle-même au contact des idées de la philosophie encyclopédiste. Le double pouvoir des Princes-

défense de mendier dans les rues, Louvrex, *Rec.*, I, 149, Mandement du 16 novembre 1740 sur les mendiants [médaille au nom de la paroisse] Louvrex, *Rec.*, III, 151.

(1) C'est l'Evêque Velbrück qui procéda à cette expulsion : les pères chassés étaient des Jésuites anglais qui avaient à Liège un collège. Ad. Dejardin, *Notice sur le collège des Jésuites anglais à Liège*, Liège. Grandmont, 1865. *Bibl. de la Ville de Liège*, « Fonds Capitaine », N° 7520.

Evêques sur les âmes et sur les corps était condamné par une telle immanence logique que la douceur du Prince, en prolongeant l'Etat, le brisa d'un coup moins attendu et plus radical.

Le laisser faire de Velbrück avait endormi le souvenir des libertés perdues en 1684. Il faisait pardonner au pouvoir épiscopal dans la même mesure qu'il le désagrégeait. Mais cette politique suprême fut arrêtée brusquement par la mort de Velbrück, son inconscient auteur. Et c'est cette politique elle-même qui créa le contraste brutal avec lequel apparut l'autorité oppressive et le tempérament fermé de son successeur : Hoensbroeck.

Ce contraste, la diffusion des idées philosophiques, et la nouvelle de la prise de la Bastille, mirent le peuple debout pour réclamer les droits anciens abolis en 1684.

CHAPITRE II

LE PRINCE

Ce qui apparaissait d'abord dans la Constitution de l'Etat, c'était le Prince.

Non pas que le Prince fut à lui seul tout l'essentiel du Gouvernement : à côté de lui, nous verrons les représentants des Villes du pays jouer un rôle permanent, et le Chapitre de la Cathédrale constituer un corps politique à l'influence souvent prépondérante.

Néanmoins le Prince concentre réellement tous les pouvoirs d'exécution et d'administration générale. Il a aussi l'initiative des mesures d'ordre et de salut public. Et à ce titre, il doit être étudié d'abord. Le Contrôle financier et un certain exercice du pouvoir législatif proprement dit étaient confiés aux Etats du pays. Ce contrôle et cet exercice seront étudiés ensuite.

Le Prince est l'Evêque du pays. Les deux fonctions sont indissolubles. Telle est la base de la Constitution traditionnelle.

A vrai dire l'Evêque reste distinct du Prince. La per-

sonnalité des Princes-Evêques était double. La forme des actes ecclésiastiques reste celle des Mandements. Celle des actes publics, ou « Edits », est toute civile. Le domaine des premiers est celui des matières ecclésiastiques ordinaires : canoniques et disciplinaires. Et l'on a souvent peine à voir dans les seconds quelque trace des idées religieuses qui sont inhérentes à la conduite d'un pareil gouvernement.

Non seulement le domaine des deux fonctions d'Evêque et de Prince reste distinct quant aux matières de leur exercice. Mais il l'est même quant au territoire auquel il s'applique. L'Evêque exerce sa juridiction comme tel sur toute l'étendue du pays qu'il gouverne comme Prince. Mais cette juridiction ecclésiastique s'étend parfois plus loin que la frontière politique de son Etat. La fonction spirituelle apparaît alors comme tout à fait indépendante.

C'est ainsi que plusieurs paroisses situées en France, près de Givet, ont, au XVIII^e siècle, le Prince de Liège comme Evêque. De sorte qu'au moment même où les fonctions de Prince et d'Evêque paraissent s'éloigner le plus, on voit cependant que le fait d'être Evêques en France pouvait avoir sur la politique des Princes de Liège une certaine influence, grâce aux devoirs et aux rapports qui découlaient pour eux au regard du Roi de l'administration spirituelle de ces paroisses. En sens inverse, il y avait là une exception à la règle du Droit Public français, d'après laquelle, depuis la Pragma-

tique Sanction de Bourges, le Roi nommait les Evêques du Royaume. Ici une désignation étrangère, bien plus l'investiture politique du Prince de Liège comme chef d'un Etat étranger imposait par avance le nom de ce souverain, peut-être hostile, à l'agrément du Roi. Cet agrément n'était plus que de pure forme. Il y avait là comme une servitude de nature complexe, et qui pourrait être considérée comme une sorte de servitude territoriale de droit international. En effet, seules des négociations diplomatiques avec l'Evêque-Prince de Liège et même avec l'Empire auraient pu en dégager le Roi de France (1).

Le caractère épiscopal du Prince de Liège a comme conséquence immédiate l'absence de tout ordre d'hérédité et pose la question de désignation et de succession au trône.

C'est ici surtout qu'apparaît le caractère ecclésiastique de l'Etat. En fait les Princes de Liège n'ont eu souvent de l'Evêque et du prêtre que l'habit et l'investiture canonique. Ils n'en avaient parfois ni la formation spéciale, intellectuelle ou morale, ni même l'esprit particulier. Souvent leur élection comme Prince en faisait du même coup des prêtres ; et l'on vit Velbrück élu Prince-Evêques en janvier 1772, et qui était laïc, être

(1) Négociations pour la nomination d'un official français commissionné par l'Evêque : Sabatier de Cabre, ministre de France à Liège à Vergennes, Liège, 26 mai 1780, *Arch. Aff. Etrangères*, Corresp. « Liège », vol. 68 et pass.

fait diacre le 20 avril, prêtre le 26, et être consacré Evêque le 3 juin (1). Mais, conformément à la règle de l'identité et confusion du pouvoir de l'Evêque et du pouvoir du Prince, il ne prit le pouvoir, quoiqu'élu, qu'après sa consécration. C'est là une des conséquences remarquables du caractère double du chef de l'Etat, tel que nous venons de l'analyser.

Au contraire, l'esprit ecclésiastique était très fort dans le corps qui était chargé d'élire le Prince. En effet, ce corps n'était autre que le Chapitre de l'Eglise Cathédrale de Liège, le Chapitre de Saint-Lambert : par son effectif important, le rang des dignitaires de l'Eglise, des Docteurs qui la composaient, Archevêques, Evêques, bénéficiers et Docteurs liégeois et étrangers, grands noms français ou allemands, ce corps était, en temps de vacance du trône promu au rang suprême et dévoué à la suprême fonction d'élire le Prince dans son sein. Cette importance extraordinaire du Chapitre dans l'Etat et son rôle particulier seront examinés dans un chapitre spécial. Mais il convenait de signaler dès maintenant que c'est ce rôle et cette prépondérance où réside, plus encore que dans le caractère double du Chef du Pouvoir, la marque théocratique que portent les institutions de Liège.

Les Pouvoirs du Prince dans le gouvernement de l'Etat se ressentaient de l'élection qui était à leur ori-

(1) Abbé Daris, *Histoire du Diocèse et de la principauté de Liège*, 2 vol. 1868.

gine. Si le Chapitre créait le Souverain, ce n'était pas sans retenir une certaine part de Souveraineté. C'était là un premier principe par où les attributions personnelles du Prince rencontraient une limite. Il semble que, sur un point notamment, celui de la signature des traités, les droits du Chapitre pouvaient mettre ceux du Prince en échec. En effet la formule qui exprimait la personnalité de l'Etat liégeois, en tant que contractant avec un autre Etat, était celle-ci : « Le Prince de Liège et son Eglise (1) ». Cette expression, souvenir des temps où l'Evêque était partout le mandataire et l'élu des fidèles constituant l'Eglise, désignait à Liège, à ne s'y point méprendre, le corps qui avait recueilli la succession du peuple au droit d'élire son Evêque : le Chapitre.

Ainsi, dans un des actes les plus graves de la prérogative du Souverain apparaissait sur la même ligne que lui l'assemblée, sorte de Sénat de chanoines, qui après l'avoir élu, le contrôlait et signait en quelque sorte près de son chiffre, pour engager l'Etat.

Un second principe limitait d'une façon plus sérieuse encore les pouvoirs du Prince : celui de la représentation permanente des trois ordres de l'Etat, qui constituaient le rouage législatif dans un certain nombre de matières, dont les mesures touchant aux finances formaient la partie essentielle. Dans quelle mesure, au XVIII^e siècle, les « Etats » avaient-ils gardé un contrôle

(1). V. par exemple le traité de 1772, avec la France, p. 128.

efficace sur les affaires de l'Etat, c'est ce qui sera examiné plus loin. Mais il fallait encore signaler ici cette seconde cause de limitation des attributions personnelles du Prince.

En dehors du droit de signer les traités, outre un exercice plus ou moins large du Pouvoir législatif, le Prince avait le droit de lever des troupes. Il commandait l'armée, en lui donnant des ordres de service. Théoriquement, il avait le droit de déclarer la guerre. Mais on verra par quel ingénieux système de neutralité les Princes de Liège se sont déchargés du soin de défendre leur Etat. Leur diplomatie s'y emploie mieux que leurs faibles troupes. En fait, leur frontière est ouverte, et franchie à tout moment. Ils ne gardent qu'aux portes de leur Palais leurs compagnies habillées de jaune vif, les « serins du Prince de Liège », comme on disait. Tout le recrutement en hommes solides fourni par les Ardennes et que le Prince du pays n'employait pas, allait alimenter en Infanterie les armées de France et de Prusse (1).

(1) La célèbre infanterie espagnole était composée en grande partie de Wallons, V. sur le recrutement étranger : D.D. Brouwers, *Relations entre la France et le Pays de Liège au XVIII^e siècle. Recrutement d'ouvriers armuriers et de soldats*, p. 31. La garnison de Liège était de 800 h. Deschamps, *op. cit.* Le drapeau du Prince de Liège était jaune. Sur ce fond étaient brodées en rouge les armes de la Ville de Liège, capitale de la Principauté. Ces couleurs, le jaune et le rouge, se retrouvent associées au noir des Flandres dans le drapeau national belge, Gobert, *Le drapeau liégeois*, Liège. Demarteau, 1905. *Bull. Institut archéolog. liég.* XXV, 75-116.

L'Etat de Liège, par sa nature ecclésiastique, par sa position de route d'Allemagne, par sa faiblesse, n'était pas capable de faire efficacement la guerre. Mais faut-il dire que ce ressort : la guerre, faisant défaut, les Princes laissaient pour cela l'administration du pays à elle-même et négligeaient l'aménagement de ses finances, la force de l'Etat n'ayant pas à protéger la tranquille possession qu'ils en avaient. C'est l'opinion qu'Albert Sorel a exprimée en ces termes, qu'il applique en général aux Etats ecclésiastiques de l'Empire : « Les Evêques exploitent médiocrement leurs terres ; ils ne gouvernent pas. La neutralité de fait dont ils jouissent en politique les dégagent des plus pressants soucis du Prince, la défense de l'Etat et par suite la bonne gestion de ses finances et de ses ressources. Ils ne songent qu'à vivre doucement et joyeusement dans ces royales et opulentes prébendes (1) ».

Ce jugement ne s'adapte pas exactement à l'Etat de Liège. Car l'opinion des Liégeois, soulevée contre une mauvaise administration aurait compromis cette jouissance paisible, mieux qu'une invasion étrangère. Le Prince gouvernait, sous l'œil des Etats, une population remuante, active et si près de critiquer les actes de son gouvernement, qu'elle le déposa spontanément en août 1789. On peut saisir ici l'apparence d'une nouvelle force concourant à modérer le pouvoir personnel,

(1) A. Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, I, 434.

Et c'est encore ici une force en avance, un germe précoce : l'opinion publique.

Le Prince tenait à la fois des Constitutions intérieures du pays, des Constitutions impériales, et de la situation internationale de Liège, le droit de lever des troupes et de déclarer la guerre. Au regard de l'Empire, il avait encore celui de battre monnaie. Il ne perdait ce droit que dans le cas où son élection n'aurait pas été confirmée par l'Empereur (1). Le Prince ainsi traité par l'Empereur n'en restait pas moins le Souverain légitime et régulièrement élu. Il en exerçait librement tous les droits, sauf un seul que l'investiture impériale y aurait ajouté : celui de battre monnaie.

Ce trait montre la faiblesse du lien qui attachait le pays de Liège à l'Empire. Aux confins du corps germanique, son contingent même, sans cesse réduit, ne parvenait jamais à rejoindre l'Armée impériale, quand on tentait de la mobiliser.

Ainsi revêtu des caractères les plus éminents de l'indépendance politique, celui de lever des troupes et celui de battre monnaie, le Prince y joignait encore le plein exercice du droit de légation actif et passif. Il entretenait auprès des Provinces-Unies ; à Bruxelles, près de Leurs Altesses Sérénissimes les Gouverneurs des Pays-Bas ; en France ; à Vienne, capitale de l'Empire, des envoyés du rang de Ministres. De Versailles

(1) Michel Deschamps, *Essai sur le pays de Liège, op., cit.* p. 35.

notamment les agents de cette petite Cour limitrophe des frontières françaises envoyaient au Prince des rapports détaillés sur l'abaissement des droits sur les fers liégeois et entremêlaient de renseignements mondains leurs solides études sur la route à construire de Givet à Liège. Le Prince de Liège était bien servi, encore que les « Etats » avaient toujours regardé de fort près pour les frais qu'on leur demandait de voter pour ces ministres liégeois à l'étranger.

A Liège, quatre légations étrangères étaient installées près de la Cour épiscopale. La France y envoyait des hommes d'observation, des agents dont la carrière mûrissait à ce carrefour où les estafettes de l'Empereur croisaient les espions prussiens. Ils y menaient une existence retirée, sans éclat. Leurs ressources étaient modestes. Sabatier de Cabre (1759) était d'une famille de procureurs. Descorches de Sainte-Croix un petit noble normand. Jolivet, un commis qui se rendit indispensable et resta chargé d'affaires. La légation de France à Liège, secondaire pour la représentation extérieure, mais organe fort important de renseignements politiques, montre que la Diplomatie de l'Ancien Régime toute fermée qu'elle fût, ouvrait cependant à des hommes du Tiers intelligents, aux commis modestes et travailleurs l'accès des postes ingrats et difficiles.

Les Pays-Bas, à qui appartenait, par indivision avec le Prince de Liège, la ville de Maestricht, entretenaient

à Liège des agents circonspects, dont les rapports forment aux Archives royales de la Haye un répertoire précieux de la vie politique à la Cour du Prince de Liège.

L'Autriche et la Prusse, selon la vivacité de leurs convoitises territoriales, envoyaient au Prince ou rappelaient de Liège des agents plus ou moins actifs, l'un et l'autre, l'autrichien et le prussien, sur le qui-vive constant d'un poste d'avant-garde.

Le Prince dirigeait l'administration des affaires par l'entremise d'un secrétaire d'Etat unique : le « Secrétaire du Prince en son Conseil privé ». Les plus importantes étaient délibérées au sein du « Conseil privé » présidé par le Prince, qui y appelait au gré de sa confiance des hommes éclairés ou dévoués, généralement laïcs, mais parmi lesquels se rencontraient parfois des membres du Chapitre. Le Conseil privé, dont le caractère laïc était très net, joue un rôle permanent, mais peu apparent, dans le gouvernement du Pays. Tout y aboutit et les conseils qu'il émet sont bien près d'être des décisions quand le Prince est faible (1).

C'est le Conseil privé qui exerçait en fait toutes les prérogatives gouvernementales de l'Evêque. Il exerçait même celles des attributions d'un Chef d'Etat qui sont ordinairement le plus personnelles. Par exemple, les

(1) V. Sur le Conseil privé, un excellent « proemion » dans Louvrex, *Rec. des Edits* et l'inventaire si utile de M. E. Fairon, *loc. cit.*, [Sources].

lettres de grâce étaient délivrées par le Conseil privé. Ceci, et le terme même de Conseil « *Privé* », nous montre clairement quel était le caractère de cet organe important du Pouvoir : en tant que Conseil d'Etat il n'avait pas d'attributions propres et il avait la délégation générale de toutes celles du Prince, exception faite des affaires que ce dernier pouvait toujours retenir par devers lui. Le Prince n'était lié par aucune règle constitutionnelle vis-à-vis de son Conseil. C'étaient ses Conseillers particuliers. Il réglait leur travail, comme il disposait arbitrairement de leur charge. Ils étaient vraiment ses fonctionnaires privés, payés par lui sur ses finances particulières. Ils n'appartenaient pas à l'Etat, mais à l'Evêque pour les affaires de l'Etat.

Substitut du Prince, c'était le Conseil privé qui convoquait les Etats. C'était à lui encore que les mêmes Etats envoyaient leur recès conformes pour qu'ils fussent transformés en lois par l'approbation du Prince.

Il rendait au nom du Prince les règlements de police, approuvait ceux que prenaient les communes, autorisait les industries, les foires et marchés, approuvait les règlements de métiers, les statuts de confréries, accordait les commissions, les licences de libraire, autorisait les communes à emprunter, à aliéner, etc. Toute l'administration centrale était à lui, comme théoriquement elle devait être au Prince. Et le Prince signait tous ces actes « en son Conseil privé ».

Une hiérarchie administrative représentait dans les villes et le plat pays les pouvoirs d'administration directe du Prince, exercés par le ministère du Conseil privé. C'étaient les « drossards », à la fois procureurs et agents de l'administration directe, représentants du Prince dans toutes les manifestations judiciaires et administratives de son pouvoir. C'étaient encore les Echevins, souvent, dans le plat pays, où ils exerçaient vis-à-vis des communes, certaines fonctions de l'administration générale, telles que la surveillance des décisions locales.

Si le Conseil privé était dans ce régime la décision, le secrétaire du Prince en son Conseil privé était l'exécution et souvent l'initiative. Tous les actes du Prince, qu'ils eussent été décidés en Conseil privé ou par sa décision propre, devaient être contresignés par le secrétaire d'Etat ou par un membre du Conseil privé : importante garantie constitutionnelle en avance sur son temps et qui rendait le contre-signataire judiciaire d'un tribunal populaire qui sera étudié plus loin (Chapitre V), le tribunal des Vingt-Deux (1).

Ce fut, au XVIII^e siècle, pendant presque la moitié du siècle, un homme de tête et d'esprit, Nicolas de Chastret qui remplit les fonctions de secrétaire d'état du

(1) En Prusse le contre-seing était aussi établi, mais dans une simple préoccupation d'autentifier la signature du Prince. Von Roenne, *Das Staatsrecht der preussischen monarchie*, 4^e édit. t. I^{er}, 417, note 4.

Prince et de secrétaire du Conseil privé (1). Laïc, poète léger à ses heures, ayant un frère officier français, ce vieillard fut un des hommes d'alors qui servirent le plus continuellement et le mieux, non seulement leur maître, mais une conception élevée et laïque de l'Etat. A côté des « Etats », des Conseils, des « Vingt-deux », des Echevins, organes autonomes et populaires, plus ou moins foncièrement en lutte avec le Pouvoir central, et quelquefois en discussions entre eux-mêmes, il sut représenter avec modération l'arbitrage et l'unité supérieure de l'Autorité exécutive.

La délimitation de la compétence des divers tribunaux du pays surtout, était, dans le détail, assez incertaine. Là était le principal danger d'anarchie. Il n'était pas sans exemple que l'Official excommuniât le tribunal populaire des Vingt-Deux ; que les Vingt-Deux décrétassent d'arrestation le Procureur de l'Official pour répondre à cette excommunication (2). C'étaient là conflits assez graves, encore que parfois héroï-comiques comme une page du « Lutrin ». Il arrivait encore que

(1) G. de Borman, *Les échevins de la souveraine Justice de Liège*, II, V. 505-7 (notice sur J. Nic. de Chestret).

(2) V. p. 71 note 1. encore : « Le conservateur du Clergé secondaire excommunie les Echevins de Liège. » Libelle, Coll. Capit. *Bibl. de la Ville de Liège* n° 1579-80. « Protestation raisonnée présentée à Son Altesse et à MM. du Chapitre cathédral par les Eschevins de la Souveraine justice [de Liège] contre les excès et violences du Révérend Seigneur Official du dit Chapitre » 1693 in-4. *ibid.*, n° 2264. « Information pour le Chapitre de Tongre contre le magistrat de ladite ville » Liège, Bertrand, 1706, *ibid.*, n° 1620.

les Vingt-Deux, outrepassant leur fonction, qui était de réprimer les abus d'autorité des agents du Pouvoir, cassaient un jugement de prise de corps rendu par un autre tribunal, par les Echevins, par exemple (le juge ordinaire au civil et au criminel).

Dans toutes ces affaires, qui passionnaient généralement l'opinion publique, le Conseil privé jouait le rôle nouveau, assez particulier, d'un véritable Tribunal des Conflits. Il émettait des injonctions aux Vingt-Deux ; il faisait rentrer chacun dans les limites de son Pouvoir. Mais pour cette tâche rude il disposait d'une autorité propre insuffisante. Son intervention, plus administrative que proprement judiciaire, était parfois préjugée partielle, puisqu'il n'était que le représentant du Prince. Elle n'avait de force que ce que le Prince en possédait lui-même sur les passions et les Institutions populaires.

Liège n'était pas un état de la formule autoritaire. Le dualisme allemand qu'il reproduisait d'assez loin dans son opposition entre le Prince et les « Etats » devenait à le bien prendre une polyarchie de tribunaux, de conseils, de pouvoirs distincts qui, s'ils ne donnaient pas à l'état l'apparence d'un corps régulier, étaient pour lui, en même temps qu'un léger principe d'anarchie, une source compliquée de souplesse, de vie et de liberté.

Le Conseil privé y représentait, en doublant le Prince, l'unité centrale ; c'est à ce premier titre qu'il est intéressant.

Mais le Conseil privé avait accessoirement un caractère judiciaire, et ce caractère lui était propre. Il devenait alors un ressort autonome de la hiérarchie juridictionnelle. C'est ainsi qu'il était juge d'appel pour la petite ville de Herstal. Complication, dont c'est là un exemple et qui est le trait de ces constitutions nées au jour le jour pendant de longs siècles ; trait plus spécial encore à ces pays de l'Empire, dont les autorités, les compétences et les territoires étaient enchevêtrés et comme tissés ensemble !

Enfin le Conseil privé était un tribunal administratif. Il y avait la juridiction contentieuse des tailles : les questions d'inégalité et de surcharge lui ressortissaient.

Le Prince n'avait pas, nous le verrons, le maniement de la totalité des deniers de l'Etat, Les « Etats » administraient eux-mêmes le produit des Impôts. Il y avait cependant des dépenses publiques qui lui étaient spécialement à charge. Nous en verrons la distribution exacte d'avec celles qui incombaient aux « Etats ». Pour y faire face, il avait, outre un don gratuit des Etats, les revenus de sa Mense épiscopale, ses revenus domaniaux. C'était là une administration privée qui ne regardait pas l'Etat. Le Prince avait, pour l'assurer, une Chambre des Comptes, qui était à ses gages et qui était, vis-à-vis de l'administration particulière de sa fortune épiscopale ce qu'était le Conseil privé vis-à-vis de l'administration particulière de son droit de souverain.

Dans un cas comme dans l'autre, c'étaient là fonctionnaires privés qui, hors de l'Etat, maniaient pour le compte du Prince, certains des plus graves intérêts de l'Etat. Mais alors que les Conseillers privés, quand ils contresignaient un acte public, entraient dans la légalité et tombaient sous le coup de la justice répressive en cas de faute, au contraire la Chambre des Comptes n'était sous aucun contrôle de la Nation, bien qu'elle maniât des revenus qui, quoique privés, devaient en définitive subvenir à une partie des dépenses publiques.

Il y avait là une lacune dans le système de précautions, par ailleurs si remarquable, qui limitait dans la plupart des avenues de la Constitution, le pouvoir arbitraire.

CHAPITRE III

LES ETATS

Les « Etats » du Pays de Liège constituaient un ancien rouage de l'Etat toujours actif et respecté. Deux traits les rapprochaient des Etats-Généraux français. Comme eux, ils n'étaient pas permanents. Ils étaient comme eux, composés de trois ordres. Le premier en dignité était à Liège, l'Etat ecclésiastique, qu'on appelait pour cela l'Etat *Primaire*. Venaient ensuite l'Etat « Noble » ; puis l'Etat « Tiers » (1).

(1) Sur les Etats de Liège : E. Fairon, inventaire cité. *Archives des (Etats. Arch. Etat à Liège)*. Il y a beaucoup de traits communs entre les « Etats de Liège » et ceux qui ont existé dans tout le nord de l'Europe. Cpr. Von Below, *op. cit.*, pour l'Allemagne, Brouwres, *contribution à l'histoire des Etats du duché de Limbourg* [P.-Bas autrichiens] au XVIII^e siècle. *Bull. Inst. archéol. liég.*, XXXIV, 339-65, et Emile Duvernoy, *Les Etats généraux des duchés de Lorraine et de Bar...* Paris, Picard, 1904.

Von Below décrit clairement le « dualisme » allemand de la souveraineté : Etats et Prince :

« Die Bewohner des Territoriums gehören zwei verschiedenen Sphären an; sie sind einmal Glieder des von den Ständen gegenüber dem Landesherr vertretenen Landes; andererseits sind sie als Untertha-

La cause était de cette primauté de l'Etat ecclésiastique, que l'Etat Primaire et le Chapitre se confondaient (1). Les membres du Chapitre étaient les représentants du Clergé : ils formaient à eux seuls l'Etat Primaire. L'Etat Primaire n'était que le Chapitre, en tant que concourant avec les représentants des Nobles et avec ceux des Villes à former un corps législatif. Et ici se retrouve la dualité de caractère qui apparaissait déjà si fortement chez le Prince. Etat Primaire, les chanoines constituent une des trois chambres législatives. Chapitre, ils forment un corps ecclésiastique. Mais, si l'Etat primaire est confiné dans ses attributions civiles,

nen den Herrschaftsrechten des Landesherrn unterworfen und als solche ihm zu Treue und Gehorsam verpflichtet » *op. cit.*, p. 248. Cette conception médiévale du dualisme n'a pas, à notre avis, existé si nettement à Liège. Ou du moins, ce qui s'y est rencontré, c'est un dualisme de la Souveraineté entre les Métiers et le Prince, et ensuite entre le Chapitre et le Prince, et non exactement entre les Etats et le Prince. Cette conception d'équilibre instable entre deux maîtres distincts sur un même territoire explique les « Paix » liégeoises, compromis assurant, à défaut d'autorité supérieure, l'harmonie des deux autorités. Von Below, en suivant la manifestation de ce régime dans le domaine de l'impôt, de la guerre etc., fait admirablement comprendre, ce qu'était le « Dualismus ». Dans son « Evolution du dualisme », *op. cit.*, p. 225, il montre comment le Prince de l'époque dite moderne a conquis son Etat sur l'autre puissance dualiste, pour unifier le pays. L'évolution vers l'unité à Liège s'est arrêtée à une simple décadence des Etats, une autre force dualiste, plus puissante, faisant obstacle à l'unification : Le Chapitre.

(1) C'était la règle générale en Allemagne; dans la principauté de Trèves, au contraire, ce dont les représentants de plusieurs abbayes et les doyens qui forment l'Etat primaire. A Hildesheim, il y avait 4 états dont 2 ecclésiastiques etc., Von Below, p. 185.

le Chapitre, comme tel, ne l'est pas, on l'a vu, dans ses attributions ecclésiastiques. De sorte c'est à un mélange vraiment intime des attributions que nous assistons ici. Ce qui nous ramène à dire encore que c'est aux apparences multiples que revêt la physionomie du Chapitre de Saint-Lambert que le droit public liégeois montre une véritable empreinte théocratique. On conçoit donc que, si l'Etat Primaire était formé des membres de ce Chapitre qui participait lui-même, on le verra, à l'exercice de la Souveraineté proprement dite, la dignité de cet Etat dût être la première au milieu des trois chambres législatives.

Une différence séparait l'« Etat primaire » du « Clergé » français aux Etats généraux. Ce dernier, désigné, il est vrai, de l'autorité des évêques, comprenait cependant des clercs de tout rang et l'abbé ou le gros décimateur y rencontrait des prêtres de portion congrue. Tous, enfin, étaient français, sujets du roi. A Liège, le bas-clergé n'avait accès qu'aux assemblées purement ecclésiastiques. L'Etat primaire était uniquement formé de ces chanoines de qui on exigeait autant de quartiers de noblesse que des chevaliers de Malte ; ou formé encore de ces docteurs en théologie que leur science, exceptionnelle alors, mettait bien au-dessus des intérêts de cette foule du bas-clergé dont ils sortaient peut-être, mais que les Universités leur avaient fait perdre de vue.

Enfin bien des chanoines n'étaient pas même lié-

geois. Grands seigneurs de l'Eglise, archevêques étrangers parfois, français ou allemands, ils participaient cependant à toutes les prérogatives des chanoines liégeois. La prééminence de l'Etat primaire venait encore, s'il est besoin d'en donner une raison de plus, de la faiblesse ancienne de la noblesse au pays de Liège. L'état noble était réduit (1), peu enclin à jouer un rôle qu'il laissait volontiers aux deux autres états. Le sentiment aristocratique tenait bien une place importante dans les Constitutions liégeoises en ce qui concerne le recrutement du Chapitre. Mais la noblesse laïque était réduite à un silence traditionnel par l'omnipotence de l'élément ecclésiastique, et par la robuste puissance de la bourgeoisie (2) : une Eglise et une commune, telle était Liège.

Une seule prérogative spéciale appartenait à l'état noble : dans les interrègnes, si une gestion provisoire s'imposait et si le Chapitre s'y montrait peu propre, le

(1) Bⁿ Misson, *L'ancien état noble de la principauté de Liège*.

(2) Cet effacement des nobles est particulier à Liège : « In den meisten territorien musste die Städtische Kurie sich mit einer bescheidenen Stellung neben der Ritterschaft begnügen. Sie hat hier oft Mühe gehabt, nicht ganz zurückgedrängt zu werden. ». Von Below, *op. cit.*, p. 214. Il y a dans ce contraste entre la faiblesse des bourgeoisies allemandes et la puissance de celle de Liège l'explication de la physionomie de liberté (XXII, Inviolabilité du domicile etc.) que présente la Constitution de Liège au regard de celle des autres principautés ecclésiastiques : car elles étaient, par ailleurs, organisées sur des bases sensiblement pareilles. L'Evêché de Paderborn semble avoir été celui, après Liège, où le mouvement communal et bourgeois fut le plus fort. Demarteau, *op. cit.*, p. 29.

« Mambour » ou souverain laïc provisoire, devait être pris au sein de l'Etat noble. Vieille nécessité de confier à un homme de guerre noble, dans les circonstances difficiles, la force du bras séculier, trop lourde aux mains des prêtres. Ce droit n'était pas au XVIII^e siècle qu'une survivance sans intérêt pratique. Et quand Ferdinand de Rohan, archevêque de Cambrai, voudra en 1790, en l'absence d'un Prince-évêque, déposé en fait, se faire remettre la gérance de la Principauté en qualité de Mambour, l'Etat noble, si effacé d'ordinaire, élèvera quelque temps sa protestation, parce que le Mambour ne devait pas être un prêtre, et que, conformément aux coutumes constitutionnelles, il devait être un laïc noble.

Quant au Tiers, composé des bourgmestres des villes municipales, on a vu quelle décadence relative l'avait atteint depuis 1684. Il n'en restait pas moins, vers le milieu du XVIII^e siècle, en face du Chapitre et du Prince, la grande force d'opposition. Chacune des vingt-deux villes avait alors deux bourgmestres, c'est-à-dire deux députés au Tiers. Généralement, l'un était nommé par le Prince, l'autre par le corps d'électeurs. Réduits comme nombre à quelques centaines (576 dans la cité capitale), les électeurs étaient des gens « vivant noblement » ou des gens de robe, quelquefois des négociants et des artisans. Ainsi les bourgeois riches, non pas même les négociants, mais les bourgeois oisifs « vivant noblement » ou de professions libérales, avocats, médecins, formaient le fond des 16 chambres

d'électeurs ; les bourgeois encore engagés dans le commerce, les « négociants », étaient déjà moins largement représentés ; les petits chefs d'industries manuelles, les « artisans » l'étaient plus exceptionnellement encore. La présence de ces derniers, toute rare qu'elle fut, était accompagnée par surcroît d'une incapacité spéciale : ils ne pouvaient être bourgmestres. Cette réserve injuste amoindrissait ceux des artisans qui, dans les Assemblées communales tenaient encore la place, autrefois si haute, des « XXXII bons métiers ». Ils étaient une survivance, comme l'organe atrophié d'une fonction disparue : celle qu'avait exercé la démocratie des armuriers liégeois et des batteurs de cuivre de Dinant au xv^e siècle.

Issus de ces Assemblées municipales, les bourgmestres, membres de l'Etat Tiers y apportèrent cependant l'écho des opinions intellectuelles de la bourgeoisie « éclairée » dans la seconde moitié du siècle. Ceux même qui étaient choisis directement par le Prince, le furent souvent aussi, notamment sous Velbrück, dans le milieu que les idées philosophiques influençaient. Et, dans l'ensemble, l'Etat Tiers fut l'école des hommes qui firent la Révolution liégeoise. Fabry, qui en fut le chef, avait été bourgmestre de Liège et membre de l'Etat Tiers. Recruté par le Prince ou par une élite bourgeoise, l'Etat Tiers conserva donc plus d'unité et plus d'indépendance que le règlement de 1684 ne paraissait lui en avoir laissé.

Après avoir examiné la composition des Etats et leur recrutement, il faut en étudier le fonctionnement, la procédure et les pouvoirs.

Les « Etats », de même que les Etats Généraux en France, n'étaient pas permanents. Ils se réunissaient une ou deux fois par an en session ordinaire. Les sessions de ce genre duraient environ dix jours. Elles avaient reçu le nom de « Journées d'Etat ». Mais ce court espace de temps ne pouvait suffire à l'examen des questions financières et politiques de l'année. Aussi la faculté était-elle laissée au Prince de convoquer les Etats à toute époque.

La puissance législative résidait, tantôt dans la seule volonté du Prince, tantôt dans l'accord des volontés du Prince et des Etats. Pour les matières de police générale, pour celles qui ne concernaient en rien les Impôts, ni les dépenses spéciales auxquelles ils subvenaient, le Prince rendait seul tous les « Edits » qui lui paraissaient nécessaires.

Au contraire, quand il fallait voter un Impôt, quel qu'il fut, ou décider de l'emploi des ressources qui venaient de l'Impôt, ou encore prendre telle mesure, fut-elle de police générale qui nécessitait l'emploi de sommes provenant de l'Impôt, alors, nulle loi ou « Edit » sans l'assentiment des Etats, sans la sanction du Prince. — Il en était de même encore quand il s'agissait de changer une loi fondamentale de la constitution du Pays : « Un Prince de Liège... ne fait ordon-

nance *contre* les lois du pays que du consentement des Etats (1) ».

On voit quel était l'équilibre de la puissance législative au pays de Liège : là où les citoyens devaient payer, les trois Etats décidaient par un vote et de ce qu'ils auraient à payer, et de ce qu'on ferait des sommes payées. Dans ces cas, nulle loi sans la participation égale de deux volontés également indispensables : le vote des trois Etats ; l'approbation du Prince. Là où le Prince au contraire payait seul, sur les revenus de sa mense, l'exécution d'une mesure, fût-elle grave, alors les Etats n'avaient aucune opinion à émettre (2). Ils restaient étrangers à la confection de l'Edit pris dans ce but. Seulement les mesures importantes, en fait, nécessitaient presque toujours l'emploi des finances des Etats. Et ainsi ils intervenaient dans la majeure partie de l'activité législative.

Voilà une différence capitale que nous rencontrons entre les Etats du pays de Liège et les Etats Généraux de France : ces derniers donnaient des avis qui n'étaient jamais nécessaires à la perfection juri-

(1) Mandement de l'Evêque Gérard de Groesbeck, 15 janvier 1578, Cf. Villenfagne, *Recherches sur l'histoire de la principauté de Liège*, 1817, I, 358.

(2) « La monarchie capétienne, pendant longtemps, avait pu vivre sur les seules ressources du domaine ». Esmein, *Cours d'histoire du droit français*, 3^e édit, p. 482. C'est, dans une certaine mesure, cet état de choses qui, ancien en France, s'était perpétué au pays de Liège jusqu'au XVIII^e siècle.

dique des actes du Roi en matière financière ou législative. Les premiers concouraient pour moitié à la formation de la loi toutes les fois qu'ils votaient et payaient ses moyens d'exécution.

Ainsi la puissance législative n'était en aucune manière entre les mains des Etats Généraux de France. La prudence politique seule amenait le Roi à les réunir pour donner plus de crédit aux mesures qu'ils projetait de leur soumettre, et non plus de force légale. L'enregistrement au Parlement seul pouvait apparaître dans l'ancienne France comme au contrôle organisé des Edits. A Liège ce n'était pas un entérinement exécuté de plus ou moins bonne grâce par un corps judiciaire, qui constituait une garantie pour les sujets de la Principauté. C'était l'examen contradictoire des trois Etats et leur approbation indispensable à la perfection juridique de toute loi de finances, à la légalité de tout impôt. C'était, à une époque où personne n'y songeait en France, une sorte de régime représentatif. Car, en suivant l'emploi des sommes votées, les Etats, indirectement contrôlaient la plupart des actes du Gouvernement, même la politique extérieure, car ils payaient les agents du Prince à l'étranger.

Aussi ne voit-on pas à Liège des années entières s'écouler, comme en France, des périodes très longues même, sans « Etats ». Et à ce point de vue, si les Etats de Liège ne sont pas permanents, on peut dire qu'à la différence des Etats Généraux, ils sont réguliers.

Nous verrons ce caractère s'affirmer mieux encore, en étudiant la « Députation permanente des Etats ».

Assurément, l'influence des Etats n'était plus aussi prépondérante au XVIII^e siècle qu'elle l'avait été avant 1684. Le Prince ne se croyait plus obligé de requérir à tout propos la délibération des Etats. Et c'est pour avoir promulgué sans eux un édit qui réglait la ferme des jeux à Spa, que l'Evêque Hoensbroeck vit éclater la Révolution d'août 1789.

Le règlement de 1684 (1) n'avait atteint on s'en souvient que l'organisation municipale. Mais nous avons déjà dit que le Tiers, dans chacun de ses membres, y avait perdu une partie de son indépendance morale. On voit ici que l'effet de ce recrutement qui avait introduit dans le Troisième Etat tant de clients du Prince, n'avait pas tardé à compromettre l'influence de l'Assemblée. Le Tiers, le meilleur gardien des pouvoirs des Etats, en avait laissé perdre une partie entre ses mains. Heureusement, il comptait bien des esprits qui voyaient clairement que si Velbrück, l'Evêque éclairé et philosophe, n'avait pas souvent soustrait à la discussion et à la sanction des Etats les Edits qu'il avait pris, d'autres Princes, plus fermés aux idées nouvelles, encore plus oublieux du vieux droit liégeois, risquaient de pousser à fond la réaction de 1684 et de supprimer purement et simplement le contrôle des Etats.

(1) V. p. 8.

C'est peut-être avec cette intention secrète qu'Hoensbroeck, en effet, en 1784, commença de régner. Il ne pensait pas peut-être à supprimer par un texte le droit séculaire des Etats. Il fit mieux : il cessa de le mettre en action ; ce qui avait été établi par tradition, il voulut le laisser tomber par désuétude, créer et renouveler le précédent : et, ne consultant plus les Etats, obtenir enfin que ce contrôle si mal supporté, s'effritât de lui-même. Cette sorte de prescription lente ne dura pas longtemps sans que les publicistes, les pamphlétaires, bien des membres du Tiers lui-même, ne vinssent l'interrompre avec énergie. Devant ce parti-pris d'autorité, qui se révélait par surprise, en face de ce dessein sans franchise, une grosse affaire politique éclata ; les ménagements de Velbrück pour le peuple, sa bonne volonté évidente à rendre moins sensible la politique de 1684, avaient rendu impossible le projet de l'aggraver après lui. Et Hoensbroeck n'avait pas la force de Maximilien-Henri de Bavière pour achever son œuvre.

Le contrôle général des Etats avait pu être affaibli : jamais on ne toucha à leur pouvoir sur les finances. Ce pouvoir était si solidement établi qu'il avait traversé la décadence de la liberté, survécu dans son intégralité au Règlement de 1684.

Les finances de l'Etat à Liège n'étaient pas entre les mains du Pouvoir exécutif. Elles étaient non seulement réglées mais gérées par les « députés » des Etats,

c'est-à-dire par la députation permanente qui sera étudiée plus loin. Seuls, d'abord, les représentants de la nation pouvaient arrêter le chiffre des sommes qui lui seraient demandées. Les Anglais avaient connu ce principe de bonne heure et les Liégeois n'en avaient pas le privilège au XVIII^e siècle : ceux qui payent l'impôt doivent le consentir. La conséquence qui découlait de cet aphorisme était bien un contrôle plus ou moins étroit, par le vote d'un budget, sur *l'emploi* des sommes provenant de l'impôt. Mais on peut pousser plus loin encore cette conséquence : elle n'a développé ses conclusions dernières qu'au cours de longs siècles. Les Liégeois depuis longtemps en avaient atteint le terme extrême : ils avaient confié à leurs représentants les sommes elle-mêmes que l'impôt prélevait sur la Nation (1). Seuls les Etats en avaient la garde ; seuls ils maniaient les fonds publics ; seuls ils payaient certaines dépenses de l'Etat. Le Prince n'avait pas d'autres sommes à sa disposition que celles provenant de sa mense ou de sa liste civile qui était plus exactement un don gratuit que tous les ans les Etats lui votaient. S'agissait-il de dépenses d'administration, la « Caisse des Etats avançait sur examen les sommes demandées.

(1) Cette particularité se retrouve dans certains pays allemands.

Fairon, *Invent.* (Etats) : 20 juin 1634 : « Les Etats décident que, pour garantir l'emploi des Impôts votés par eux, les receveurs devront tenir un journal des dépenses et recettes, qui sera vérifié par les députés permanents ».

Et le contrôle qu'ils exerçaient ainsi était bien le plus direct, le plus efficace qu'il fût possible. Il était si réellement et continuellement en action que l'on voit des gratifications ou suppléments de traitement à accorder à des fonctionnaires de l'Etat, pendant tout le XVIII^e siècle, faire l'objet de demandes réitérées du Secrétaire d'Etat du Prince ; être encore réduites par les Etats et quelquefois rejetées.

Par là ce contrôle était vraiment remarquable, puisque l'occasion n'en était pas seulement un budget général, aux prévisions toujours possibles à dépasser, mais encore la nécessité journalière du décaissement ; puisque ce contrôle s'appliquait à chaque dépense au moment même où sa nécessité apparaissait, et non pas à des prévisions incertaines de dépenses futures, comme il arrive quand il ne s'exerce que pendant la discussion d'un budget. Certes, ces prévisions étaient faites, ce budget était arrêté, et soumis aux Etats, mais chacun de ses articles, au moment où l'un des besoins de l'Etat devait en réaliser la dépense, ne devenait une somme liquide prise à la Caisse des Etats que par l'ordonnancement même qu'ils en faisaient. Cet ordonnancement était arrêté, spécialement et après discussion, par les « Députés permanents des Etats ». Pas de virements possibles, exécutés par le Pouvoir, sans l'assentiment des élus de la Nation ; pas d'emplois imprévus ; pas de nécessités dont le gouvernement fût seul juge. Les Etats tiennent les

cordons de la bourse, au sens le plus exact. Ils sont le Ministère des Finances et non pas seulement un Parlement ; ils sont l'organe central d'ordonnancement, et le Trésor public.

Assurément le Prince et son Gouvernement n'étaient pas, on l'a vu, sans disponibilités. — Le système ne pouvait ainsi être poussé jusqu'à l'absurde. — Mais ces disponibilités étaient contenues dans les limites du Don gratuit.

Un certain partage s'était fait par l'usage entre les dépenses que le Prince payait sur le Don gratuit, dépenses échappant aux Etats, et les dépenses acquittées par la Caisse des Etats. Cette dernière avait, par exemple, la charge des routes. Tout ce qui ressortit à ce chapitre des dépenses publiques est nettement attribué aux Etats. Et, avec la charge, on sent quelle influence la sortie constamment surveillée des sommes afférentes donnait aux Députés permanents sur la décision même des travaux.

Il y avait là peut-être un mélange de pouvoirs ; mais s'il y avait intervention du Législatif dans l'Exécutif, c'était une intervention régulière, légale, c'était une pénétration d'un domaine dans l'autre assurément, mais une pénétration organisée. Sous la *Convention*, les « Comités » ne connurent-ils pas constamment de la décision des affaires qui n'emportaient cependant aucune dépense ? D'ailleurs c'est ici le lieu de se souvenir que, si grand que fût resté ce pouvoir financier des Etats au XVIII^e siècle ceux qui l'exerçaient n'avaient

plus la force indépendante qui pouvait les rendre capables d'entreprises sur le pouvoir du Prince. Si l'on songe, au contraire, que la plus grande puissance était alors ce dernier, on regardera comme bienfaisante l'Institution de la « Caisse des Etats » et de la « Députation permanente des Etats ».

La procédure que suivaient les Etats dans leurs votes compte, à côté de leur prépondérance financière comme un des traits originaux de leur physionomie. Si, en avançant dans cette étude nous n'avions vu peu à peu s'éloigner toute comparaison avec les Etats Généraux de France, nous pourrions ajouter le mode de votation aux nombreuses différences qui séparent les deux Institutions.

Chaque Etat se réunissait séparément dans un local distinct. Ce n'était pas là un Parlement c'étaient *des Etats*. De même qu'à Versailles en 1789 les Etats Généraux se réunirent au château dans des appartements séparés, de même à Liège les trois Etats se formaient isolément : l'Etat primaire à la Cathédrale, l'Etat noble au Palais du Prince, le Tiers à la « Violette » ou Hôtel de Ville.

Mais toute analogie cessait là. — Et si les Etats de Liège étaient bien des Etats dans la forme, il faut se souvenir qu'ils étaient, par leur rôle, un Parlement véritable. C'est la combinaison de ce rôle avec la formation en Etats séparés qui faisait naître la particularité de la votation des trois Etats de Liège.

Chaque Etat émettait un vote unique : la discussion avait lieu au sein de chaque Etat, et chacun de ses membres pouvait exprimer son opinion à ce moment. Mais au lieu de prendre une décision à la majorité des voix, il était d'usage de tendre le plus possible à l'unanimité. En tout cas, quand, après s'être dépêchés leurs greffiers, les trois Etats réunissaient leurs trois délibérations, il fallait qu'elles fussent conformes. L'unanimité, ici, était une règle formelle. Deux Etats n'en pouvaient contraindre un autre.

Comment ce système, si curieux, se conciliait-il avec la nécessité de prendre des résolutions urgentes, c'est ce qu'il serait permis de se demander. N'était-il pas un peu comparable à ce « *liberum veto* » qui fit tant de mal à la Pologne du *xviii^e* siècle, ce droit d'un seul de tout mettre en échec qui porta l'anarchie dans les diètes polonaises et voua le Royaume à l'impuissance ? Le bon sens liégeois avait évité cet écueil. Le vote unanime n'avait pas l'aspect tyrannique qu'il avait en Pologne ; puis il ne s'accompagnait pas du droit des dissidents à l'insurrection : les Etats liégeois ne connurent jamais les luttes fratricides des « Confédérations » polonaises. Enfin ce n'était pas un homme, quelques isolés qui pouvaient faire échec à une mesure : c'était un Etat tout entier.

Car la règle de l'unanimité des trois états était une véritable assise de la Constitution traditionnelle. « Un Etat, deux Etats, point d'Etat », disait le brocart lié-

geois. Deux Etats ne comptaient pour rien : « Point d'Etat » si les trois ne s'accordaient pas. Jusqu'à la fin de la Principauté, les trois recès ou procès-verbaux des décisions d'Etats devaient être identiques, non pas seulement dans le fond, mais même dans la forme.

On conçoit que ce résultat ne pouvait être amené que par des négociations constantes entre les trois chambres législatives. C'était, presque à chaque terme important du recès, un échange de vues qui établissait le texte des trois recès unanimes. Souvent ainsi des députés d'un Etat étaient envoyés auprès des délégués d'un autre Etat : peu à peu par des concessions réciproques, l'entente se faisait.

On voit quel était le sens pratique de la règle de l'unanimité. Elle menait plus souvent à amender les textes qu'à les rejeter, et il était rare que l'intransigeance d'un Etat mit en échec quelque mesure urgente. L'esprit public, anciennement développé chez les Liégeois par la vie communale, n'était pas étranger à un pareil résultat. Enfin, l'Etat Tiers, l'organe naturel d'opposition au regard de la Noblesse et du Chapitre n'était plus une barrière aussi solide à leurs projets concertés. Plus souvent que jadis, au sein des trois Etats, il y avait là, à côté de tant de dommages causés à la Constitution par le règlement de 1684, quelque chose qui « jouait » plus librement : mais comme joue un rouage rompu. Le Prince faisait cette unanimité lui-même.

Les trois recès obtenus conformes constituaient ce qui était appelé le « Sens du Pays », c'est-à-dire l'assentiment de la nation. L'édit attendait plus alors que la sanction du Prince-évêque pour être parfait. Puis, avant d'être exécutoire, il devait, dans certains cas être « mis en garde de loi » par les « Echevins de la souveraine justice de Liège », tribunal supérieur ordinaire de la Principauté. Enfin une dernière manifestation était nécessaire : il devait être proclamé au peuple au pied du « Perron ».

Le « Perron » était une mince colonne surmontée d'une pomme de pin, et de la croix qui s'élevait à Liège devant l'Hôtel de Ville. La pomme de pin, aux écailles imbriquées autour d'un noyau central, symbolisait la confédération communale qu'était le pays de Liège : la fidélité qui tenait serrée autour de la ville-régente toutes les « bonnes villes » comme chacune des écailles semblables du symbole fédéral, autour de la tige commune. La croix, qui dominait le Perron, c'était « l'Eglise » supérieure à la « Confédération des Communes », c'était la hiérarchie des deux forces de l'Etat. Cette colonne était le cœur du pays : toutes les distances se comptaient du Perron de Liège. C'était l'âme commune, le palladium du Liégeois : quand le Téméraire voulut briser cette âme nationale, détruire la force des Liégeois, il fit emporter le Perron ; et, quand les Liégeois le reprirent, la patrie sembla renaître. Toute la vie politique, législative, judiciaire

même aboutissait au pied du Perron. Certaines décisions de justice y étaient proclamées : c'étaient les « cris du Perron » — Enfin, c'était au Perron que devaient être proclamés les édits, pour être exécutoires. La « mise en garde de loy » c'était un *enregistrement*. La proclamation au Perron c'était l'indispensable publicité : c'était la *promulgation* avant laquelle nul n'était tenu d'obéir à la loi (1).

Les Etats, quand ils se séparaient, laissaient derrière eux une émanation indépendante, ayant son caractère, son rôle défini, des fonctions capitales, c'était la députation permanente des Etats « Messeigneurs les commis et députés des Estats du pays de Liège et comté de Looz ».

Nous touchons ici au cœur même des mesures qui assuraient le contrôle des finances, garantie de la liberté : la députation permanente des Etats, c'était un œil toujours ouvert sur les actes du Prince ; elle ne connaissait pas même ces vacances de nos Parlements modernes qui éloigne pendant de longues semaines la vigilance des élus du peuple sur les actes du gouvernement responsable. Peu nombreuse, bien armée par la Constitution, gardienne de la « Caisse des Etats » ou

(1) *Sur le Perron* : Hénaux, Le Perron de Liège, *Revue de Belgique*, août 1846. Cpr. Perreau, Leodinus, Piot, Scheapkens ; et les travaux plus récents de de Chestret de Hanefte, Rahlenbeck, Goblet d'Alviella. Les jugements des XXII étaient également proclamés à son de trompe devant le Perron.

Trésor public, elle a couvert jusqu'à la fin de sa garde attentive l'argent du peuple. Elle est, en dernière analyse, la plus réelle, et, au XVIII^e siècle, la plus intacte des formes diverses de la prérogative des « Etats. » C'est la dernière qui nous reste à examiner.

La Députation permanente était, avant tout, un organe financier. Ce caractère lui avait assuré un grand respect de ses droits ; car toutes les règles concernant les finances avaient à Liège une force particulière. Pour le montrer, et pour rappeler à cette place, tout ce que nous avons dit jusqu'ici des finances liégeoises, il suffira de citer cette remontrance, d'un ton si grave, que les trois Etats adressèrent le 5 octobre 1715 à l'évêque Joseph Clément de Bavière : « Les Constitutions de ce pays ne permettent pas que nous donnions la main à quelque disposition des deniers publics, sans une particulière connaissance de cause (1). »

Sauf le vote proprement dit des Impôts, la Députation permanente assurait toutes les opérations auxquels l'Impôt donnait lieu. Puisque les Etats, nous l'avons dit, maniaient tous les fonds publics et réglaient les dépenses principales de l'Etat, les fonctions de cet ordre, d'un caractère exécutif, devaient être confiées à un groupe limité de membres des Etats : c'était bien là la Députation permanente. Elle était composée de quatre députés de l'Etat primaire, soit 4 chanoines de Saint-Lambert

(1) *Discours du gouverneur de Liège sur l'organisation administrative... op. cit.*, p. 13, note.

de Liège, de 4 députés de l'Etat noble, et de 4 enfin de l'Etat Tiers. Elle avait donc 12 membres. Il y avait une particularité en ce qui concerne l'Etat Tiers. Il était formé de 2 groupes de 2 députés permanents. L'un de ces groupes était de droit composé des deux bourgmestres en exercice de la ville de Liège. Le deuxième groupe de 2 députés permanents était attribué à la représentation des autres villes. On saisit ici un nouvel exemple de la part dirigeante que la Cité-Capitale, au cours des luttes où elle avait combattu pour la principauté tout entière, avait retenu pour elle-même dans les affaires générales de l'Etat (1). C'était bien la Cité-Mère que celle dont les magistrats municipaux avaient droit à former la moitié de la représentation permanente des 23 « bonnes villes » du pays. Et ici, mieux que jamais, on aperçoit quelle importance dans l'Etat avaient ces élections annuelles des bourgmestres de la Capitale, puisque leur fonction municipale les portait au cœur même de la gestion permanente des finances de l'Etat. Mais de ce que leur mandat de député permanent était attaché à leur qualité de bourgmestre, il résultait qu'au bout de leur magistrature municipale, qui était annuelle, ils cessaient d'être députés permanents. Et cela constituait un désavantage pour le Tiers, car les députés permanents des deux autres Etats restaient

(1) C'est ce qui s'est passé dans les cantons Suisses également : on y voyait comme à Liège, reconnaître à certaines cités un rôle directeur dans l'Etat.

4 ans en charge. Ils formaient ainsi une majorité stable de 8 députés, auxquels s'ajoutaient 4 bourgmestres en exercice qui changeaient chaque année.

Les fonctions de la députation permanente embrassaient toutes les phases qui font naître par l'impôt ; se concentrer par l'encaissement ; et se distribuer par l'ordonnancement toutes les sommes affectées aux dépenses publiques.

Les Impôts liégeois ne donnaient lieu que d'une manière exceptionnelle à des opérations de répartition. Toutes les ressources de l'Etat venaient des taxes indirectes. Ainsi Liège n'avait jamais connu ce fléau de la taille qui s'appesantissait si lourdement sur nos campagnes. Froissart avait déjà vu de son temps des paysans français fuir la taille en émigrant au pays de Liège « où nulle taille ne courait ». L'Impôt direct *permanent* n'existait pas à Liège. Si on l'établissait par hasard, il était voté *à temps* ; il était provisoire ; il n'était ni dans les principes, ni dans les habitudes. Ce n'est pas à dire cependant que jamais les Etats ne frappaient directement les personnes ou les propriétés. Mais ce n'était qu'en cas de nécessité pressante.

Dans ces cas exceptionnels on percevait la taille ou la capitation. Ces deux impôts étaient basés sur les signes extérieurs de la richesse. Le premier l'était sur le revenu présumé des immeubles. Sans être dégressif, il épargnait cependant les petites terres. Il était d'ailleurs modique. De sorte qu'exceptionnel, tou-

jours provisoire et n'ayant jamais été consolidé, grâce à la sagesse financière des Etats, absolument maîtres de l'impôt, la taille était, en outre, de faible taux, et, se faisant déjà peut sentir sur l'ensemble des fortunes, cessait même complètement de s'appesantir sur les plus modestes. Ce dernier trait, joint à l'existence de certaines taxes sur le luxe dont nous allons parler, donnait à la législation fiscale du pays de Liège un certain caractère de *progression* qui, sans le veto du Prince, aurait été poussé beaucoup plus loin par les Etats.

Quant à la capitation, elle fut seulement perçue quatre fois au cours du XVIII^e siècle. C'était, comme en France, un impôt général sur les personnes, mais il ne comportait pas les c'asses que Louis XIV avait établies en correspondance avec la dignité des contribuables dans la nation, à commencer par la Classe où le Dauphin figurait seul. La capitation était égale pour tous au pays de Liège. Sous ce rapport elle ne correspondait pas à la tendance générale de progression que nous venons de signaler dans la législation fiscale. Mais on y trouve au moins cette progression atténuée, et qui suit de loin, par hypothèse le contour des fortunes, sans s'y adapter exactement, et qu'on appelle : « Impôt sur le revenu basé sur les signes extérieurs de la richesse. »

Ce système, introduit en France par la taille de Charles VII et qui a repris à la Révolution dans nos lois une place qui est encore la plus grande aujourd'hui,

était appliqué au pays de Liège, non seulement pour la taille, mais même pour la capitation, ce qui est particulier. On combinait, en effet, avec ce dernier impôt en principe égal pour tous, une taxe progressive sur les marchands, classés par professions inégalement rémunératrices. On saisit ici un véritable antécédent de notre impôt sur les patentes, établi par la Révolution ; et on trouve ce premier germe d'une institution appelée à vivre en France et en Belgique, dans le mécanisme de ce vieil impôt : la capitation liégeoise.

Si ses abus la condamnaient en France, elle n'avait pas à Liège la même réputation odieuse. Certes, la répartition qui ne devait épargner en principe que les moines mendiants et les indigents, comportait des passe-droits. Mais les Etats, par leur députation permanente, la surveillait exactement. Et de plus qu'étaient-ce que les abus d'Impôts directs dont on n'entend parler que quatre fois en un siècle, et qui, comme la taille, produisaient bien quelque trente mille livres pour la Principauté tout entière !

Si la taille était plutôt un Impôt foncier, et la capitation plutôt un Impôt personnel, l'une et l'autre s'étendaient indistinctement aux villes et aux campagnes, quoique le meilleur produit en fut dans les « bonnes villes » si manufacturières, et dont la police municipale était si forte. Au contraire, la dîme, comme en France, était un Impôt spécial au « plat pays ». A la différence des deux Impôts que nous venons d'étudier,

d'une part elle était fixe, et d'autre part elle n'était en rien administrée par les « Etats ». Si nous en parlons ici cependant, c'est pour terminer cet examen des Impôts directs liégeois. C'est pour mettre en parallèle cet Impôt direct *permanent* avec les Impôts directs *intermittents* dont nous venons de parler. C'est pour signaler que, comme eux, malgré son caractère de permanence, et malgré son éloignement du contrôle des Etats, elle fut assez modérée au pays de Liège. C'est pour reconnaître enfin que dans ce pays où la marque théocratique apparaît si souvent, la dîme était un exemple nouveau que cette marque était cependant moins forte qu'on ne pouvait croire au premier abord.

D'ailleurs l'Etat, comme tel, ne prévoyait aucune dépense cultuelle, ni aucun autre impôt consacré à l'entretien du Culte. Cet Etat, gouverné par un Evêque, avait des finances nettes de toute dépense ecclésiastique ; il connaissait la dîme, mais il cessait de connaître qu'il existât un Culte, quand la dîme était rentrée. Le décimateur pourvoyait lui-même à tout l'entretien des Eglises et aux frais du Culte. Abbés ou prélats, c'étaient ceux qui concentraient la dîme, qui la répartissaient de même, sans que ce fut là les affaires de l'Etat. Ce système, qui semble satisfaisant, si l'on considère le chapitre *Dépenses*, paraît cependant arbitraire quand on examine le chapitre *Recettes*. Car il eut peut-être été préférable, puisqu'aussi bien on prenait aux paysans une quote-

part des fruits de la terre, sous forme de dîme, que le contrôle si sévère, si strict, de la députation permanente des Etats pût aussi vérifier le véritable emploi de ces fonds, comme celui des autres impôts. Du reste, il ne faut pas s'étonner que l'efflorescence d'églises, de chapelles, de couvents qui couvrait le pays coûtât si peu au peuple : les frais principaux de ces établissements si multipliés étaient réglés par le produit de leurs biens immenses (1). Et il faut compter parmi les charges que faisait peser sur le peuple de Liège le régime du gouvernement ecclésiastique, à défaut d'une dîme très lourde, l'extension considérable de la main-morte des religieux : en tarissant les sources d'échange, en immobilisant les principes de richesse, elle faussait plus gravement la vie économique que par le dommage d'une dîme écrasante.

Il faut conserver présentes ces sources de revenus distinctes de l'impôt, qui, issues des domaines ecclésiastiques ou de la mense de l'Evêque-Prince, interviendront sous nos yeux plus d'une fois encore dans les finances de l'Etat. Privées par leur origine, fruits des biens-fonds attachés à des fonctions ecclésiastiques, elles rentraient, par la confusion de ces fonctions avec celles de l'Etat, dans le domaine des finances publiques. Hors de toute organisation, dégagées de

(1) Georg Forster [voyageur allemand] *Liège en 1790*, éd. Hansay : *Bull. Inst. archéol. liéq.*, t. XXXII, « Le clergé possédait les 2/3 du sol de la principauté ».

tout contrôle, uniquement privées en un mot, elles étaient comme une réserve, comme une disponibilité permanente qui pouvait, à tout moment, se détacher des comptes particuliers de l'Evêque, d'un capitulaire, d'un bénéficiaire important, pour combler une dépense publique. Ainsi se mêle à l'organisation financière de la Principauté des éléments incertains, des revenus et des dépenses sans signe extérieur, qui, pour l'aléa, pour le besoin urgent ou irrégulier, comblaient les vides ou permettaient des entreprises du Pouvoir, plus ou moins apparentes, grâce à ce caractère des ressources qui y venaient en aide, et plus ou moins licites, puisqu'elles n'étaient point connues.

Il est temps de revenir aux ressources essentielles dont le Etats avaient l'administration. On a vu que ce sont surtout des taxes indirectes. La principale était le 1/60^e qui devrait être perçu sur toutes les marchandises en transit. La situation du pays de Liège, qui s'étendait des frontières de France aux confins de l'Allemagne, prédestinait son rôle commercial à un office d'échange et de transit perpétuel.

Utiliser ce courant sans l'entraver, détourner une part de ce mouvement vers la Caisse des Etats, tel était le but final de l'Impôt indirect du « soixantième ». C'était la plus importante des recettes du fisc liégeois. Et, transparaissant dans les institutions financières, c'est bien là la caractéristique géographique du pays : intermédiaire d'échange entre la France et l'Allemagne, il

y trouvait à la fois son plus grave péril, et son principal revenu (1).

Le soixantième sur le transit fournissait dans la seconde moitié du XVIII^e siècle, 600.000 livres par an. Si on néglige des droits intermittents organisés de temps à autre sur diverses assiettes, telles que le vin, le papier blanc, le 1/50^e imposé sur toutes marchandises quelconques, transitaires ou non, en 1650, année de besoins pressants ; si on n'a qu'à faire mention d'un droit très impopulaire sur la bière, il faudrait au contraire s'arrêter sur les taxes d'un caractère somptuaire, développées au pays de Liège d'une façon assez large : elles montrent clairement les tendances démocratiques de ses Etats.

Mais ces taxes, qui frappaient le port de la soie, de l'or et de l'argent, les manteaux, les épées, les colliers qui en étaient ornés, les perruques, les « crolles » ou frisures des femmes, ne furent pas sanctionnées par le Prince le plus généralement, ou bien durèrent peu. Elles firent presque toutes leur apparition éphémère dans ce XVII^e siècle qui fut une époque de crise financière pour la Principauté.

Avec le droit du soixantième, c'était l'octroi des villes

(1) Nény, *Mémoires historiques et politiques des Pays-Bas autrichiens*, Bruxelles, 1785, p. 79. Le soixantième n'était pas un impôt de protection. L'un des rares droits protecteurs qu'ait connu le pays de Liège fut le droit sur les papiers étrangers. Les papeteries Liégeoises de Huy expliquent cette taxe de nature exceptionnelle.

qui constituait l'un des aliments principaux des recettes publiques. Son produit n'était pas propriété municipale : il entrait dans la caisse des Etats. Et si nous avons trouvé bien des exemples de l'intervention éminente de la Cité-capitale dans les affaires de l'Etat, nous apercevons ici que la cité et les « bonnes villes » payaient de leurs deniers municipaux leurs privilèges publics. Elles entretenaient l'Etat et, dans ce domaine, plus encore que dans celui des Lois, elles apparaissaient comme formant entre elles cette confédération politique, à laquelle n'avaient jamais pu atteindre les communes du Moyen Age en France. Si elles composaient l'Etat Tiers, elles subvenaient en revanche, par l'octroi, à la charge des dépenses générales, comme à celles de leurs dépenses propres.

La Confédération politique des villes ne formait pas à elle seule l'Etat de Liège : une Eglise et son Evêque, « ecclesia », un vieil organisme chrétien, était arrivée avant lui, et au-dessus de lui, à la vie politique et à la puissance temporelle. A ce nouveau point de vue : les finances, l'Etat de Liège était bien à la fois une église et une commune, plus exactement encore une église présidant à une considération de communes. Car la mense épiscopale, revenus des biens ecclésiastiques attachés à la fonction d'Evêque était la part propre de « l'Eglise » dans l'entretien de l'Etat, comme les octrois étaient celle des « bonnes villes ». Terres, biens-fonds distraits des biens anciens dont l'Eglise

avait acquis la propriété au temps du haut Moyen Age, où le sol était en friche, comme le Pouvoir civil était en deshérence, ces propriétés épiscopales fournissaient un revenu, qui était comme la « Masse noire » du budget public. C'était cette mense qu'administrait la Chambre des comptes. Nous avons vu que si les Etats avaient tout pouvoir sur les Impôts, ils n'en avaient aucun sur la mense épiscopale.

Peu à peu un partage tacite s'était opéré entre les dépenses publiques : par tradition, le Prince payait la Justice et la Police. Mais le principe était que les Etats payaient eux-mêmes et non pas seulement, votaient les dépenses publiques. Exception, les dépenses de police et justice qui étaient attribuées au trésor du Prince; exception, le don gratuit de 100 à 150.000 livres qui lui était fait, don gratuit qui fait penser à celui que le Clergé de France remettait au Roi, et qui, comme lui, était définitivement éloigné, une fois voté, du contrôle de l'Assemblée qui l'avait consenti. En France, seulement, un semblable contrôle ne se serait pas compris : à Liège, il aurait été dans la règle : le don gratuit n'avait été d'abord qu'un expédient, quand les revenus de la mense avaient paru insuffisants ; mais c'était au XVIII^e siècle un expédient « consolidé ».

Les Etats dirigeaient et payaient tous les agents de leur administration financière, nommaient les receveurs, les collecteurs de tout ordre, les révoquaient. Tout l'aménagement des impôts, sauf le contentieux

des tailles ; la répartition, la levée, l'encaissement ressortissaient à leur Députation permanente. Revenus à cet organe central des finances, après avoir déterminé les ressources dont il disposait, après avoir établi l'étendue de son domaine et aussi tout ce que ce domaine n'embrassait pas, il reste à mieux préciser les dépenses dont il était l'ordonnateur, pour en avoir fini avec ses attributions complexe d'émanation exécutive d'une Assemblée législative.

Les Etats payaient la Gendarmerie. Les Etats tenaient à leur solde un régiment d'Infanterie. Le « régiment des Etats », le « régiment national », le seul dont se composât la force militaire de la Principauté. Encore datait-il de peu. Les Etats entretenaient aussi les Gardes du Corps du Prince, et relevaient de temps à autre les constructions et les défenses de la Citadelle. C'est ainsi que le Prince ne pouvait augmenter d'un seul homme l'effectif de ses troupes, de ses gardes, de la maréchaussée ; car le payeur des « Etats », payeur à leurs gages, ordonnait les états de solde de l'armée, des gardes, des gendarmes. Mais le Prince, ce point réglé, disposait de la force publique, il en nommait les officiers et lui donnait librement tous ses ordres de service.

Les Etats entretenaient les routes. Ils prenaient l'initiative de chaussées nouvelles. Le réseau des communications de la Principauté fit l'objet de leur soin au XVIII^e siècle. On verra plus loin quelle place impor-

tante cette question a tenu dans la politique extérieure du pays de Liège. Pour la construction et l'entretien de ces chemins qui d'ailleurs étaient médiocres, les Etats contractaient eux-mêmes des emprunts, en administraient les intérêts aux dépens d'une caisse spéciale des routes qu'ils avaient constituée.

Les dépenses des Etats se montaient dans ces différents domaines à un million 1/2 de livres environ. Les besoins de l'Etat étaient modérés, en effet, son intervention limitée. Réduit à une vie élémentaire, il assurait par les impôts indirects, par la mense, les services indispensables de la justice, de la police, de l'armée, des routes. Il ne s'intéressait pas à l'instruction, abandonnait à l'initiative personnelle d'un Prince éclairé, tel que Velbrück, la construction d'hôpitaux ou l'inauguration d'académies, et à l'initiative du clergé les « petites Ecoles ». En un mot il laissait à l'Evêque un rôle de philanthrope, aux « bons Métiers » la direction étroite du travail, à l'Eglise, celle des consciences et, sans faire intervenir trop ouvertement sa force au service de la discipline corporative, ou de la discipline théocratique, il n'opposait à tous que sa faible police. Dans la voie qui l'avait mené depuis 1684 à une forme plus personnelle du Pouvoir, le pays de Liège s'était arrêté à mi-chemin, puisqu'il avait gardé ses Etats. Mais il avait rejoint déjà l'idéal individualiste ; et, s'il n'était pas devenu un Etat moderne centralisé et fort, il devançait son temps, non pas seulement par les pré-

cautions dont il entourait le Pouvoir, mais encore par les limites qu'il posait à l'Etat. Il n'avait pu atteindre, grâce à la résistance de ses Etats, l'idéal de l'Etat que Louis XIV avait donné au monde. Il s'essayait à l'idéal de l'Etat qu'Adam Smith allait bientôt suggérer : « Laisser faire (1)... »

(1) Quand la neutralité du pays était en cause, on voit (le 22 novembre 1688, par exemple) les Etats émettre des recès pour suggérer au Prince les moyens propres à la faire respecter. *Invent. Fairon* (Etats). V. Chap. vii. L'Influence morale des Etats dépassait donc certainement leurs strictes attributions financières. Mais c'est une erreur, selon nous, de parler de co-souveraineté des Etats (Le P. Brabant : *Histoire polit. interne de la Belgique*).

CHAPITRE IV

LE RÔLE PARTICULIER DU « CHAPITRE » DANS L'ÉTAT

En abordant le rôle constitutionnel du Chapitre (1), c'est au principe déjà posé que l'Etat de Liège était avant tout une Eglise « *Ecclesia* » qu'il faut remonter pour dégager chacune des conséquences précises qu'il comporte. Toutes ces conséquences n'ont pas toujours simultanément existé. Le rôle du Corps ecclésiastique a varié en même temps que variait sa composition : ce fut d'abord au Moyen Age l'assemblée des fidèles ; ce fut bientôt le Conseil des Clercs qui s'institua auprès de l'Evêque : Le Chapitre-cathédral. Le rôle temporel du Chapitre, d'accidentel, d'irrégulier devint peu à peu, par une lente évolution celui d'un Sénat participant en même temps des pouvoirs d'un Parlement moderne dans le cas de vacance du Pouvoir exécutif, et des

(1) V, de Theux de Montjardin, *Le Chapitre de Saint-Lambert de Liège*, Bruxelles, 1872 et Van den Steen de Jehay, *Essai historique sur l'ancienne cathédrale de Saint-Lambert et sur son chapitre de chanoines tréfonciers*, Liège, 1846.

fonctions d'un Conseil d'Etat chargé de donner un avis sérieux sur les plus hautes questions du Gouvernement. Mais son caractère s'élevait davantage encore et dépassait sa fonction d'une façon singulière. Il était co-souverain. Le souverain véritable de l'Etat ce n'était point le Prince seul. D'ailleurs n'était-il pas élu ? Son pouvoir ne venait pas du droit du sang, d'un droit divin absolu ; il en recevait l'investiture d'un corps préexistant, antérieur à lui et revêtu avant son avènement d'un pouvoir souverain plein et entier : tel le conclave de l'Eglise Romaine, antérieur au Pape qu'il élit, et souverain avant de l'avoir élu. A Liège ce corps c'était l'« Eglise » ou son substitut : le Chapitre. C'était un conclave, mais permanent et qui se serait recruté lui-même au lieu d'être nommé par son élu de la veille : le Pape. Et c'était un conclave qui en se donnant un chef, l'Evêque, aurait retenu pour lui-même la co-souveraineté éminente. Après l'élection du Pape, le conclave de l'Eglise romaine meurt et le sacré-collège ne partage pas avec le Pape la souveraineté de l'Eglise. A Liège le Chapitre entrait avec son élu à la place souveraine où il l'installait.

C'était donc bien « l'Eglise » non le Prince, encore moins le peuple qui était souverain ; l'Eglise représentée aristocratiquement par les Docteurs, Prélats, Clercs nobles ; l'Eglise et son chef l'Evêque, l'un et l'autre formant les deux parties d'un tout, un Etre religieux et politique qui, parvenu de bonne heure à la possession

d'un territoire propre, et au gouvernement civil de quelques cent mille fidèles, avait conservé la plénitude de sa souveraineté ; l'Eglise, Chapitre et Evêque, rendant ensemble l'hommage « immédiat » au Souverain supérieur : l'Empereur.

Il convient donc de préciser encore la définition que nous avons donnée de l'Etat de Liège : le Pays de Liège était une « Eglise *souveraine* présidant à une Confédération de Communes ».

Le Chapitre n'avait pas que son titre nu de co-souverain ; il en exerçait certaines prérogatives, comme de stipuler avec le Prince et de s'engager avec lui en tête des traités internationaux. La formule était, on l'a vu, « le Prince de Liège et son Eglise ». Elle peut servir d'exemple caractéristique.

En général cependant le Chapitre n'avait pas une part décisive, n'avait pas d'autorité exécutive dans le Gouvernement. Son caractère théorique de co-souverain lui assurait néanmoins une part d'influence considérable.

Cette intervention avait varié au cours du temps. Elle avait acquis son plus haut degré sous Maximilien-Henri de Bavière en 1684, au moment même où la disparition d'une partie des forces communales laissait une grande place vide dans l'Etat. Le Chapitre s'était élevé de tout ce que l'Etat Tiers perdait de puissance. Il avait aidé le Prince dans sa lutte contre les bourgeois : il y mit pour prix d'avoir dans l'Etat le

plus grand crédit auquel il fut jamais jusque-là parvenu. « Le grand Doyen », qui prenait rang dans les cérémonies immédiatement après le Prince, devint le second personnage de l'Etat; non seulement parce qu'il représentait le Chapitre co-souverain, mais parce qu'il était en fait le Conseiller puissant, le chef d'un Sénat toujours écouté, qui était devenu lui-même le « Conseil-né » du Prince.

Au XVIII^e siècle, le Chapitre jouissait sans trouble de cette influence prépondérante. Il en faisait renouveler la charte à chaque changement de règne, sous forme de « Capitulation » et ce mot ici répond à tous ses sens et à sa signification étymologique; le Prince se voyait donner au lendemain de son élection l'état complet des exigences du Chapitre (1). Au XVII^e siècle, chaque Capitulation contenait des clauses transitoires, des dispositions de bataille, des exigences nouvelles : au XVIII^e siècle, une formule uniforme s'est établie qui est de style : tous les Princes la signent; elle constitue le statut définitif du rôle du Chapitre dans le gouvernement de la Principauté. C'est cette formule et c'est ce rôle qu'il nous faut étudier, en le séparant nettement du rôle du Chapitre pendant les interrègnes, qui restera à examiner ensuite. Il tient en quelques mots :

(1) Edmond Poulet, *Histoire politique nationale*, Louvain, Peeters, 1882-92, II, 518. Cf. *Serment de Maximilien de Bavière* du 12 octobre 1650 en 31 art. [consent à demander l'avis du Chapitre sur toutes les questions importantes] *Rec. Ordonnances*, 2^e sér. 3^e vol., p. 185.

Le Chapitre avait un droit d'avis dans toutes les matières importantes.

Deux objets semblent avoir été spécialement proposés à ses délibérations : 1^o les levées des troupes et l'entrée des troupes étrangères sur le territoire, 2^o les instructions aux ministres du Prince près les diètes impériales et près les diètes du cercle de Westphalie. Mais d'une façon générale il avait un contrôle sur toutes les instructions à donner aux légats du Prince à l'étranger. Et par là, il pouvait apparaître comme une sorte de Ministère des relations extérieures, absolument comme la députation permanente jouait le rôle de Ministère des Finances. Le Chapitre avait, on peut le dire, le dépôt et la garde de la tradition politique du pays liégeois : il empêchait les aventures, il sauvegardait la neutralité. Aucune direction aux agents diplomatiques qu'il ne connut. S'ils étaient payés par les « Etats » ils étaient constamment sous l'œil du Chapitre. Et ce n'était pas qu'au Prince qu'ils avaient à faire leur cour, s'ils voulaient des gages, ou s'ils étaient ambitieux.

Cette influence des Chanoines sur les relations extérieures n'était pas sans présenter du reste des inconvénients : un certain nombre d'entre eux n'était pas indépendant de toute pression extérieure ; quelques-uns n'étaient pas même liégeois ; plusieurs recevaient les subsides de gouvernements étrangers. Ceux-ci parvenaient souvent à se faire *un parti* au sein du Chapitre.

Les envoyés français ou autrichiens surtout tenaient registre de leurs pensionnaires, mettaient le meilleur de leur activité à entretenir les sentiments et la caisse de chanoines besogneux et corruptibles, liégeois ou non (1). Tous ces efforts s'exprimaient enfin en majorité ou minorité, au moment de l'élection du Prince, quand les voix achetées, ou les voix indépendantes se comptaient sur le candidat du Roi de France, sur celui de l'Empereur ou sur ce qu'on appellerait maintenant un « outsider », candidat des vrais Liégeois.

C'est qu'en effet, si le rôle du Chapitre était considérable en tout temps, si même, pendant les absences du Prince — qu'il autorisait du reste — il avait le gouvernement intégral, c'est surtout pendant les inter-règnes, le « vacances du siège » que sa prépondérance apparaissait tout entière, sans rencontrer de partage ni de supériorité.

Les troupes rendaient alors à chacun des chanoines de Saint-Lambert de Liège les honneurs qu'à toute autre époque on rendait au Prince lui-même. Car le Prince n'étant plus, la Souveraineté reposait sur le corps capitulaire dont chacun des membres pouvait prétendre à l'élévation suprême.

Le Chapitre élisait dans son sein le nouveau Prince. Mais les intrigues des Cours, l'envoi à Liège de leurs missions extraordinaires, le temps qu'il fallait laisser

(1) F. Magnette, *Les dessous d'une élection épiscopale sous l'ancien Régime*, Bull. Acad. Royale de Belgique, 3^e série, t. XXXI, n° 2, 1896.

aux courants d'opinion parmi les chanoines-électeurs, pour se former et se fixer, toutes ces circonstances retardaient d'autant le moment de l'élection. Jusqu'à ce qu'elle se produisit, c'est-à-dire pendant la vacance du siège, le Chapitre gouvernait lui-même et gouvernait seul. Il retenait pour lui-même l'administration effective. Depuis deux siècles il ne déléguait plus ses pouvoirs à un « Mambour » ou Procureur.

Un Mambour était à l'origine, on l'a vu, un membre de l'Etat noble revêtu par le Chapitre « *sede vacante* » de l'autorité intérimaire pour le maintien de l'ordre et la sûreté du territoire, jusqu'à l'élection d'un nouveau Prince. Il arriva même que le Prince devant quitter le pays pour aller pendant de longs mois soutenir un procès en Cour de Rome, le Chapitre pourvut à l'intérim de la même façon.

Si le Chapitre gardait l'administration temporelle dans les cas où jadis il aurait élu un Mambour, il y avait à cela trois raisons : c'est que d'abord les Etats Noble et Tiers avaient conquis au xv^e siècle le droit de concourir à l'élection du Mambour, soit en présentant leur candidat au Chapitre, soit même en le nommant avec le Chapitre ; c'est qu'ensuite les Mambours enlevaient au Chapitre la jouissance des revenus de la mense laissée en déshérence par un Prince mort ou absent. C'est qu'enfin le dernier Mambour avait assassiné l'Evêque pour devenir Mambour (Guillaume de la Marek 1482). Tant ce pouvoir accessible aux laïcs

avait jadis exercé de prestige sur les imaginations violentes de seigneurs ou de bourgeois qui ne pouvaient atteindre la grande croix d'or de Prince-Evêque, signe du pouvoir suprême. C'est le danger d'un pareil précédent qui avait déterminé le Chapitre à laisser depuis trois siècles cette institution rouillée reposer sans disparaître dans le droit public liégeois.

Si remarquables qu'elles puissent être, les prérogatives du Chapitre examinées jusqu'ici disparaissent devant ce double droit : celui de fournir exclusivement parmi ses soixante chanoines « tréfonciers » autant de candidats au siège suprême (1), et celui d'élire lui-même le nouveau Prince-Evêque parmi les candidats pris dans son sein (2). Ainsi tout tréfoncier de Saint-Lambert de Liège, Eglise cathédrale, avait le privilège de prétendre au trône, et nul autre ne pouvait en jouir. Ainsi le Chapitre seul déterminait la succession au trône ; les Etats nobles et tiers assistaient, sans droit d'intervenir, à cet acte essentiel : le Chapitre choisissant son Evêque, l'« Eglise » élisant le chef de

(1) Exceptionnellement, un bref d'éligibilité du Pape pouvait dispenser de la condition ordinairement nécessaire d'être tréfoncier ; de même un vote de « postulation » obtenu du Chapitre aux 2/3 des voix. Mais ces cas étaient très rares ([Cal de Rohan] à Bernis, Fontainebleau, 3 novembre 1771, *Arch. Aff. Etrang.*, Corresp., Liège, vol., 63. f. 65).

(2) Georg von Below, *Zur Geschichte der Entstehung des ausschliesslichen Wahlrechts der Domkapitol*, Leipzig, 1883, in-8°, 31 p. [xii^e siècle].

l'Etat. Nous sommes parvenus au cœur même de la Constitution liégeoise, dans son élément le plus théocratique, au point culminant de la fonction particulière du chapitre dans l'Etat.

Qui étaient donc les Chanoines de Saint-Lambert, comment se recrutait ce corps si important, comment s'attribuaient ces prébendes et cette dignité éminente ?

Au moment de l'élection de Velbrück, en 1772, il y avait exactement cinquante-neuf chanoines, plus l'Evêque. Les uns étaient des chanoines nobles ou « capitulaires », les autres des Docteurs en théologie de l'Université de Louvain. On exigeait des premiers la preuve de quatre quartiers de noblesse maternelle et paternelle. Leur diplôme était le seul titre exigé des seconds. De ces 59 chanoines, 50 étaient élus par le Chapitre. Le principe était donc que le Chapitre se recrutait lui-même. Il y avait des sièges de chanoine à l'élection ; d'autres étaient à la nomination du Prince. Mais trois sièges seulement lui appartenaient ainsi. Là se bornait son droit dans le recrutement du Chapitre, si, cependant, on y ajoute que sa voix comptait double dans les élections du Chapitre. Trois autres sièges appartenaient au Pape, trois à l'Université de Louvain. Ces derniers représentaient généralement l'influence autrichienne ; car l'Université de Louvain était la principale des Pays-Bas autrichiens, Liège ne possédant pas d'Université. C'était Louvain qui censurait à Liège les écrits dogmatiques. Ses docteurs recevaient

la jeunesse liégeoise auprès de leurs chaires : les trois sièges capitulaires auxquels ils nommaient étaient, dans le Droit public de la Principauté, l'expression de l'influence religieuse et politique de Rome et de Bruxelles.

Ceux qui étaient appelés par les différents modes de nomination à faire partie du Chapitre ne pouvaient former un corps homogène. La plupart, certes, étaient Liégeois et clercs. Mais il s'en fallait que cette double qualité appartînt à tous les chanoines. Plusieurs étaient de simples laïcs qui n'avaient pas reçu les ordres de la prêtrise et qui, comme tant d'abbés alors, ceux qu'on appelait en France les abbés de petit collet, recherchaient un revenu moyennant l'accomplissement de quelques devoirs de leur charge : ils devaient assister en habit de chœur aux offices réguliers, aux délibérations du Chapitre comme état primaire, ou à ses séances en tant que Sénat et Conseil-né du Prince. Mais ces chanoines laïcs, s'ils pouvaient être leurs Princes, ne prenaient pas part aux votes au moment de l'élection de l'Evêque. Ils entretenaient d'ailleurs au Chapitre un élément de jeunesse mondaine, une vivacité frivole et oisive qui convenait assez peu à leurs graves fonctions publiques.

C'est de ce groupe formé par la spéculation sur les prébendes que sortit cependant le Prince le plus « éclairé » que Liège eût jamais eu : Velbrück.

Sa fortune politique seule en avait fait un prêtre. Il

n'apportait au gouvernement aucune idée préconçue. Il y venait avec ses qualités et ses défauts d'homme du siècle, avec la nonchalance et la liberté de mœurs d'un homme de Cour, élevé dans la domesticité brillante de la Cour de Vienne. Certes, il n'avait pas connue des débuts difficiles, car il avait obtenu à 26 ans le canonikat résigné par son frère à Saint-Lambert de Liège. Mais il avait su tirer hors de pair cette situation toute faite. Il avait montré des qualités politiques. Il avait su devenir Grand Maître de la Cour, puis chargé d'affaires à Paris en 1761-62. Il devait en somme son élévation à ses services personnels. Sa qualité de laïc ne l'avait pas empêché d'être élu. Elle imprima à son règne un caractère tout particulier.

Le Chapitre cessa au XVIII^e siècle de choisir les Princes parmi les membres des grandes familles étrangères représentées au Chapitre : le règne des grands évêques de Bavière était passé. On les avait trouvés trop grands, trop étrangers. Ils appartenaient à une puissante famille qui régnait dans beaucoup de parties de l'Allemagne. Aussi prenaient-ils dans leur origine et dans la force de leurs parents la vigueur et l'absolutisme d'une autorité que les Liégeois trouvaient trop lourde (1). Le règlement de 1684 avait été le manifeste de cette famille qui avait fourni tant de princes au pays de Liège : il avait été l'acte le plus formel de toute cette politique, l'aver-

(1) Demarteau, *Liège et les principautés ecclésiastiques de l'Allemagne occidentale*, Liège, 1900.

tissement le plus sensible du danger que couraient les libertés publiques sous la tutelle des Bavière.

D'ailleurs, ce n'était pas seulement dans l'Allemagne du sud que ces Princes puisaient leur hardiesse politique : ils appartenaient au système traditionnel que depuis Richelieu et Mazarin, la France avait inauguré en Europe : soutenir les Etats faibles, présider sur les bords du Rhin et dans l'Allemagne méridionale à la confédération des Princes et des familles les mieux armées ou les plus intéressées dans la lutte contre la maison d'Autriche. Or, la famille des Bavière était l'une de celles-là ; et les Bavière de Liège furent donc, surtout Maximilien-Henri, les fidèles alliés de Louis XIV, les gardiens sûrs de la Meuse, à la neutralité quelque peu partielle au roi de France. Mais de même que l'absolutisme des Bavière déplaisait aux Liégeois, leurs liens avec la France leur paraissaient trop étroits ; ils tenaient autant à la neutralité politique qu'à leurs libertés, puisqu'ils jouissaient des uns à la faveur de l'autre ; et que les fréquents passages des troupes de Villeroi et de Boufflers compromettaient, comme les represailles allemandes, leur tranquillité et leur sûreté.

Enfin les Bavière, grands seigneurs, et souverains quelquefois dans des cours plus brillantes en même temps qu'à Liège, faisaient souffrir la Principauté d'un véritable absentéisme du souverain : il passait son temps au dehors, laissant l'administration au Chapitre,

souvent à des coadjuteurs avec espoir de succession future. Le gouvernement de ces subalternes qui manquaient d'initiative ou qui, trop bien en Cour près du maître, se trouvaient omnipotents comme les vice-rois d'une possession lointaine, avait fatigué les Liégeois. Au XVIII^e siècle, ils appelèrent au siège épiscopal de Liège des hommes d'une toute autre allure et d'une meilleure volonté.

Tel fut Velbrück. Si, par tempérament, il était aussi peu clerc que possible, pas davantage n'apportait-il au gouvernement des attaches de famille. Issu de la moyenne noblesse rhénane, il ne rapportait de son origine aucune arrière-pensée, aucune commandite politique (1). Il fut choisi par le Chapitre dans cette préoccupation ; parce qu'il était bon diplomate, et libre de faire la diplomatie des Liégeois : la neutralité. Il avait oublié à la Cour de Versailles qu'il avait été allemand et il paraissait devoir oublier suffisamment comme Prince de Liège qu'il avait été bien accueilli à la Cour de Versailles, que le roi de France avait soutenu sa candidature par l'envoi d'une mission extraordinaire à Liège ; et qu'enfin il était abbé de Mouzon de par l'investiture royale. C'était encore l'ami du puissant voisin le roi de France, et cela était bien, pour l'intérêt des Liégeois ; mais ce n'était plus l'allié un peu féal qu'on

(1) Sur Velbrück, *Armorial des Magistrats de la Cité de Liège*, pp. 115-117. — Francotte, *op. cit.*, p. 84. — Daris, *op. cit.*, I, pp. 353-5.

avait reproché à Maximilien-Henri de Bavière d'avoir été. Excellent exemple que si les représentants des grandes familles se rencontraient encore parfois au Chapitre, leurs chances d'arriver au Principat étaient, au XVIII^e siècle, tombées à rien.

CHAPITRE V

LE TRIBUNAL DES XXII

On a vu qu'au pays de Liège le gouvernement effectif, l'exercice journalier de cette partie des pouvoirs de l'Etat qui n'appartenait ni aux « Etats », ni au Chapitre, mais constituait le domaine propre du Prince, était déferé par délégation du Prince lui-même à son Conseil privé. Tel qu'un Ministère, ce Conseil, *in globo*, dirigeait, sans se répartir en départements ministériels, l'ensemble des affaires, ou jugeait dans les limites contentieuses qui lui étaient reconnues. Chacun de ses membres, sans en avoir la spécialité, ressemblait à un ministre moderne, à un ministre sans portefeuille si l'on veut. Tous les actes du Prince devaient être contre-signés par l'un d'eux. Nous insistons sur ce qu'ils ne relevaient pas des Etats, mais du Prince seul, pour arriver à poser la question de leur responsabilité.

Si les Etats ne pouvaient rien sur eux, étaient-ils donc complètement soustraits, dans ce pays largement représentatif, à la surveillance des députés de la Nation ?

Étaient-ils donc seuls à se mouvoir en dehors des mailles tissées autour des Pouvoirs par les anciennes « Paix » ? Étaient-ils si libres d'abuser de la confiance du Prince, alors que ce dernier relevait à tant d'égards de la surveillance des Etats. En un mot, exécuteurs de ses volontés, participaient-ils seulement, en les préparant, à la responsabilité générale qui attendait les décisions du Prince devant les Etats ? D'autre part, en tant qu'exécuteurs des lois elles-mêmes, étaient-ils couverts par le Prince, libres de toute menace dirigée par la Constitution contre leurs abus de pouvoirs possibles ou leurs actes illégaux ?

Au contraire, c'étaient eux, qui couvraient le Prince : car il ne pouvait agir sans que son acte fut endossé par l'un d'entre eux. Ils participaient alors au régime qui maintenait par un instrument énergique, le Tribunal des XXII, chaque fonctionnaire public ou communal strictement attaché aux limites de son droit particulier (1). Ils étaient compris parmi les justiciables de ce tribunal suprême. Ministres, ils ne devaient leur place qu'au Prince ; ils n'attendaient des Etats aucun blâme, aucun satisfecit ; ils ne pouvaient tomber sur un vote ; mais ils pouvaient être déférés par le premier

(1) V. sur les XXII : Prosp. de Latte, *Dissertatio inauguralis historica juridica de celebri Leodiensium tribunale viginti duum*. Louvain, 1828, 86 p. [Thèse faite sous la direction de Warnkœnig] [Bibl. Ville de Liège, « Fonds Capitaine », n° 1400]. [Bon résumé des notions courantes]. J. Raikem, *Le tribunal des XXII*, 1864, *op. cit.*

citoyen venu à la barre d'une des plus sévères juridictions qui ait jamais enrayé les abus d'autorité ; ils pouvaient en supporter, comme un « maieur », comme un officier de police ou un juge civil et criminel, la lourde et impartiale justice. Cette justice traditionnelle était rendue par vingt-deux représentants du peuple. C'est par là que les Liégeois ont établi dans leur Constitution, dont c'est ici la clef de voûte, une responsabilité ministérielle qui atteignait l'homme, ses biens, sa personne, et non seulement un portefeuille. C'est par là qu'ils connaissaient, non seulement un bienfait dont jouissent les Etats modernes, mais encore une responsabilité générale des dépositaires de l'autorité, que ces Etats sont seulement en voie d'atteindre, imparfaitement et partiellement, par le moyen des recours contentieux pour abus de pouvoir.

Les membres du tribunal des XXII étaient donc des représentants du peuple ; ils étaient considérés comme une émanation de la nation, bien que quatre seulement d'entre eux appartenissent à l'un des Etats. Il y avait constamment au milieu des XXII quatre chanoines de Saint-Lambert. Les autres juges étaient nobles ou bourgeois des villes, mais n'appartenaient que par exception à l'Etat noble ou à l'Etat tiers. Quatre juges étaient donc bannerets ou chevaliers, quatre étaient « bonnes gens de bon état, de la nation du pays, saiges et raisonnables proid'hommes » (1), deux de la cité de Liège, deux

(1) Première Paix des XXII, 1^{er} mars 1373. Louvrex.

de Huy, deux de Dinant, et un de six autres villes nommément désignées (1). De ce double caractère de la composition des XXII ressortent deux considérations. C'est d'abord que ce tribunal suprême était, par 14 contre 8, une émanation des couches profondes du pays, une institution des bourgeois, une justice de Tiers-Etat. Les villes, celles qui avaient conclu avec les Princes les pactes constitutionnels, qui n'avaient gardé pour elles qu'un tiers de la puissance législative dans l'ensemble des Etats du pays, avaient, ici seulement, retenu pour leur sûreté la part principale : le tribunal des XXII était comme l'écrou qui maintenait en place l'armature constitutionnelle qu'elles avaient élevée. Elles s'étaient saisies de cette garantie centrale : elles avaient mis 14 des leurs en face de 4 membres du Chapitre et de 4 nobles.

Elles n'avaient pas voulu que ces juges fussent des juges de métier : elles ne voulurent pas davantage en faire des législateurs-juges et c'est par cet instinctive conscience de séparations nécessaires qu'elles ne prirent pas les 14 parmi les députés du Tiers aux Etats.

Tout homme honorable et de sagesse éprouvée put être juge aux XXII. La foule des citoyens établis « de

(1) Commission de juge aux XXII, Registre « *Serments et commissions des magistrats* » 1749, N° 9, Arch. Communales de Dinant : « Nous, bourgmestres et conseil de la bonne ville de Dinant. Suivant la bonne et louable coutume observée par nos devanciers d'élire deux du siège des XXII, étant pour ce et consistoirement assemblez... »

bon état » de métier honnête et considéré fournit le recrutement de ces jurés suprêmes. Et cette disposition, qui n'avait été d'abord qu'une garantie de plus, au temps où l'Etat Tiers aurait pu encore fournir des juges, devint, le jour où le Règlement de 1684 eût énérvé sa force, la sauvegarde qui entrava jusqu'au dernier jour l'indépendance et l'énergie du tribunal des XXII. Si les 14 juges bourgeois des XXII avaient été nécessairement des députés, c'est-à-dire des bourgmestres, ils auraient été depuis 1684 des créatures des Princes. On n'aurait pas vu alors, au milieu du XVIII^e siècle, de hauts officiers déferés aux XXII et trouver devant eux une justice impitoyable. On n'aurait pas à étudier, dans les lois politiques du pays de Liège au XVIII^e siècle, un débris encore puissant d'une Constitution libre : l'expression ininterrompue, entachée des retours et des retouches d'une lente évolution, de la civilisation communale du XIV^e siècle, là où un pouvoir royal ne s'était pas rencontré pour empêcher son épanouissement. L'idéal de la civilisation n'a jamais été pour les Liégeois un état fort, centralisé, mais il a été la plus large liberté garantie ; et c'est à quoi Liège est arrivé de bonne heure par la création du tribunal des XXII, comme la Révolution française y est parvenue, avec le retard et l'avantage d'une longue unité nationale.

La seconde observation qu'appelle la composition du tribunal des XXII, c'est que, bien que cette institution

portât l'empreinte communale au plus haut degré, bien qu'aussi elle fut distincte des 3 Etats, on y retrouve cependant la représentation affaiblie mais permanente du Chapitre. Quatre membres du tribunal appartiennent toujours à ce corps. Co-souverain, le Chapitre participait ici aux jugements qui pouvait atteindre le Souverain dans ses agents et ses ministres; et c'est là une fonction latérale, une intervention de plus que nous n'avions pas relevée, non plus dans le domaine législatif, non plus pour des actes d'administration ou d'intérim, mais jusque dans le fait du juge.

La composition du tribunal des XXII n'était une garantie que grâce à son mode de recrutement et à la faible durée du mandat des juges. Ils étaient nommés 4 par l'Etat primaire, 4 par l'Etat noble, 14 par les « bonnes villes ». Ils étaient élus pour un an; ils ne pouvaient être réélus; ils ne pouvaient s'enraciner dans ces fonctions supérieures; ils y apportaient le sentiment très vif d'un grand devoir temporaire; le scrupule d'hommes nouveaux dans leur pouvoir redoutable, l'attention à la tâche d'hommes dévoués d'ordinaire à un intérêt professionnel et qui se trouvent investis pour un temps assez court de la plus haute charge de l'intérêt public: ils avaient l'esprit, le caractère, les indulgences ou les sévérités de jurés véritables; ils étaient impitoyables pour les prévaricateurs, et avaient contre les mauvais officiers toute l'énergie de cette classe moyenne qui vit d'une bonne adminis-

tration. Comme ils ne jugeaient que des causes simples où le fait tenait une grande place, ils trouvaient dans leur droiture les meilleures raisons de juger. Comme ils sortaient de charge au bout d'un an, leur conduite, sinon leurs jugements, tombaient très vite dans le domaine des discussions publiques : redevenus simples citoyens, ils se trouvaient eux-mêmes, pour leur pouvoir passé, justiciable de cette cour ; comme tout homme, sauf le Prince, comme « tous officiers, juges et subgés quelconques », ils pouvaient être traduits devant les nouveaux juges qui occupaient la place où ils s'étaient montrés indignes. .

Et ils pouvaient être « attraits » devant ces nouveaux juges par tout citoyen ; car la procédure du tribunal des XXII pouvait être mise en mouvement par quiconque. Il est vrai que, comme il y avait la peine des mauvais juges, il y avait celle des mauvais plaideurs. Cette mise en accusation, ce danger — car il y allait de peines fort graves — cette menace de rentrer en accusés dans leur prétoire était pour les XXII juges la plus sévère, la plus réelle des sanctions.

Avec la composition des XXII, nous avons fait connaître, chemin faisant, d'une façon suffisante, leur compétence *ratione personæ*. Le Prince seul leur échappait. Et ainsi, puisque les XXII étaient le grand organe des responsabilités politiques, la règle existait donc à Liège de l'inviolabilité et de l'irresponsabilité du chef du Pouvoir exécutif. Par contre, le chancelier, les con-

seillers privés étaient directement responsables des actes auxquels ils avaient prêté leur signature : édits, règlements, simples ordres. De sorte que, comme le dit très bien Michel Deschamps : « Si l'ordre n'est pas conforme aux lois, le Prince ne trouvera personne qui veuille risquer de le signer (1). » La compétence à raison des personnes était très large ; au-dessous des membres du gouvernement princier, tous les juges des juridictions ordinaires, civiles et criminelles, étaient exposés aux poursuites devant les XXII. De même les officiers de police de tous ordres, tous ceux qui détenaient une part quelconque de l'autorité ou des deniers publics.

Enfin la compétence *ratione materiæ* influençait la compétence à raison des personnes en l'élargissant encore : toute faite d'usurpation ou de contrainte, toute lésion aux principes des lois fondamentales du pays pouvait mener son auteur, tout citoyen quelconque, officier ou non, devant les XXII pour y subir la répression qui méritait ces actes. C'est dire que les XXII pouvaient désaisir les tribunaux de tous ordres en ces matières considérées comme essentielles, comme tenant à la liberté et la dignité nationales. Comme il existait un tribunal destiné à réprimer les crimes d'Etat, ceux de lèse-Majesté : c'était le Conseil privé, de même un jury supérieur décidait des causes d'atteinte aux constitu-

(1) Deschamps, *Essai... op. cit.* p. 13.

tions, jugeait des crimes de lèse-libertés publiques, de lèse-nation.

Le Conseil privé était le juge du Prince contre le peuple, les XXII, le juge du peuple contre le Prince. Mais la force du premier était bien moindre en fait et subordonnée à la toute-puissance des seconds; c'est même un problème du droit public légeois de savoir si les XXII pouvaient évoquer des causes du Conseil privé. Mais la délimitation des deux compétences paraît bien inutile dès qu'on observe que chacun des membres du Conseil privé, comme juge des crimes d'Etat, pouvait être traduit aux XXII pour faute de mauvais juge. Et n'est-ce pas réellement un jury suprême que celui qui possédait une compétence si vaste que là même où un tribunal différent devait juger les attentats les plus graves, les crimes contre le Souverain, contre l'Etat, il avait le droit, sans réformer les jugements il est vrai, d'en punir les auteurs, si élevés fussent-ils, pour crime contre le peuple. En résumé la compétence des XXII était illimitée *ratione personæ*, limitée *ratione Materiæ*.

Ratione personæ, leur compétence n'avait d'autre borne que la personne irresponsable du Prince lui-même.

Ratione materiæ; elle était limitée en deux sens : 1° Ils ne pouvaient évoquer à leur barre les crimes contre l'Etat, 2° Ils ne pouvaient réformer des jugements rendus, pas même ceux qu'avaient porté les XXII qui avaient

jugé avant eux. Ce dernier rôle était réservé à un tribunal d'appel spécial, formé comme les XXII eux-mêmes, et que nous examinerons plus loin. Les XXII n'étaient donc pas un juge d'appel ou de revision, mais avant tout un tribunal répressif plus encore qu'une juridiction contentieuse. — Ils étaient une *juridiction disciplinaire de la magistrature*, mais avec des pouvoirs extrêmes; ils étaient encore un *Conseil d'Etat* jugeant tous les actes d'administration et de police, mais avec le droit de frapper l'officier qui les avait accomplis. Ils étaient à proprement parler une *Haute Cour constitutionnelle* spécialement commis à la garde des Paix et des actes signés entre le Prince et le Peuple. C'était en fait sous la forme judiciaire la bourgeoisie toujours en armes qui les avait signés : elle en assurait elle-même le respect (1).

D'ailleurs les limites juridictionnelles n'étaient pas

(1) Voici des fragments d'une sentence rendue par les XXII au XVIII^e siècle contre le « Révérend Seigneur Official de Liège » c'est-à-dire contre la juridiction ecclésiastique ordinaire : « Nous, les vingt-deux... à vous Monsieur Michel de Clerx, Official... salut... Il est par les paix publiques disposé... qu'aucuns magistrats ou juges ne puissent... déroger à notre... juridiction, ny nous molester ou troubler dans l'exercice d'icelle, jusques ores demeurée inviolable... Nous vous mandons et commandons que tantost et incontinent... ayez à révoquer... votre dit monitoire d'excommunication comme... abusif. [cette excommunication avait été portée par l'official contre le « Procureur fiscal des XXII » à propos d'une instance intentée par un bourgeois devant les XXII contre un notaire qui avait ouvert sa porte le soir, au crochet.] *Arch. Etat Liège. Trib. des XXII, Recès et mandements.*

très strictement établies en raison du caractère fragmentaire des textes qui régissaient les diverses institutions judiciaires : « Paix des XXII » (1373). « Edit de réformation de Groesbeck » (1572).

A ces pouvoirs, à cette sévérité reconnue s'ajoutait la rapidité d'une procédure simple, prête à suivre son cours certain, immédiat, d'autant plus redouté qu'il venait immédiatement après le crime. Les XXII n'avait pas de session, pas de séances réglées ; ils ne s'assemblaient que s'ils en prenaient la décision ou s'ils en étaient requis. Ils pouvaient continuer l'exercice de leur profession ou métier. Mais si un homme du pays, le moindre des citoyens des bonnes villes souffrait dans ses droits par « foule » ou par violence, les XXII à toute heure du jour et « fut-ce même la nuit » (1) s'assemblaient sans délai sur la réquisition de cet homme. Ils devaient donc habiter Liège pour répondre avec plus de hâte aux citations sommaires.

Les XXII se saisissaient eux-mêmes si personne ne portait de plainte. Ils avaient discrétion de s'assurer des auteurs, généralement avérés, des actes d'oppression ou d'abus d'autorité. Amenés devant les XXII le tribunal ne leur donnait qu'une heure pour répondre aux accusations dont ils étaient l'objet. Tout se passait pour le surplus comme devant un tribunal ordinaire. Les procès étaient courts ; les juges rece-

(1) Deschamps, *Essai op. cit.*, p. 46.

vaient un écu par heure ; et cependant, telle était la santé morale de l'institution que cette circonstance ne disposait pas à la lenteur.

La condamnation rendue, elle était exécutée sous la sanction des pires aggravations de peine : les biens du réfractaire auraient été confisqués ; il aurait été privé de ses droits de citoyen (1) ; il aurait été aussi sous la menace de cette vieille peine qui gardait encore, à défaut

(1) Voici la formule imprimée des jugements contre réfractaire : *Arch. Etat Liège. Recès et Mandements du Trib. des XXII. 1690-1790. C. 108* [Arch du Trib. des XXII] [feuille libre ; formule imprimée].

« Les Vingt-deux élus ès Pays de l'Evêché de Liège et Comté de Looz. Salut.

Savoir faisons à un chacun et tous officiers... [Decret de banniss^t pour désob. à un mandement d'injonction Déchéance de tous privil. et franchises] Par quoi vous mandons et commandons si haut que notre Paix [la Paix des XXII] porte et contient, à vous lesdits Officiers et un chacun de vous... que tantôt et incontinent... mettez les mains audit banni en quelque lieu et place que trouver pourrez dedans clôtures et dehors [levée du privilège « Pauvre homme en sa maison est roi »] excepté seulement Eglises et Cimetières et tenez'en ferme... à ses propres frais... jusques à ce de sa forfaiture inobédience... il sera... réconcilié et aura obéis à nos mandements... et si à son corps ne pouvez atténir... mettez les mains à tous biens tant meubles qu'héritages... et les mettez ou faites... vendre à plus haut offrant pour l'argent être mis et apportés en nos mains... intimant et bien expressément notifiant auxdits officiers que... quand requis seront et n'obéiront..., nous procéderons contre eux sans nulle autre signification à faire, selon la tenure de notre dite Paix... vingt mars mil sept cent nonante quatre [Sign. Greffiers].

[au dos-mss :] « Le soussigné huissier substitut des Sgrs 22 atteste d'avoir publié copie authentique du p [résent] bannissement au son de trompette et l'affiché au perron... »

[au haut v^o :] cop. dix sous [copie].

d'application réelle, un nom effrayant : la privation de l'eau et du feu.

Le condamné des XXII n'avait pas l'espoir de la grâce. Car le Prince lui-même, par une exception remarquable au droit commun de tous les peuples n'avait pas dans ce cas son habituel pouvoir de miséricorde. Il ne pouvait pas gracier les coupables, parce qu'ils avaient peut-être méconnu *par ses ordres* les droits du peuple : il ne pouvait sauver par la grâce et rendre ainsi irresponsable comme lui-même, le conseiller privé ou le chancelier imprudent qui avait signé l'exécution d'un abus de pouvoir. Il fallait que la responsabilité des ministres du Prince fût effective et cela n'aurait pas été si la crainte de la répression des XXII avait pu être rachetée par l'espoir d'une grâce ; car l'honneur aurait imposé cette grâce au Prince, auteur véritable des faits incriminés s'il avait pu la dispenser. Ainsi, par cette partie du règlement des XXII, tout l'édifice de sauvegarde et de responsabilité pouvait être réduit à l'inutilité ; les signataires pour le peuple de la « Paix des XXII » s'étaient bien gardés de ce danger qui menaçait leur œuvre. Pour mieux assurer l'exécution certaine des condamnations, ils ne se contentèrent pas d'y soumettre entièrement les ministres : ils préférèrent enlever au Prince d'un seul coup tout droit de grâce sur tous officiers quelconques que les XXII trouveraient coupables. Ainsi le tribunal ne pouvait craindre la contradiction d'une mesure

gracieuse et il frappait, sans se décharger sur personne du poids intégral de ses arrêts, sans remettre à personne le soin d'une clémence qu'il pouvait exercer lui-même.

Car le droit de grâce n'avait pas disparu : il était conféré au tribunal lui-même. Au lieu de signer un recours en grâce auprès du Souverain ou de son représentant, comme les jurés du droit moderne, il retenait pour lui-même ce droit éminent de la souveraineté. Il l'exerçait peut-être avec la même sévérité et sous le même angle qu'il exerçait son droit de juger : et c'est bien là ce qui fait disjoindre ordinairement les deux pouvoirs : leur division garantit la justice jusqu'au bout ; cela est vrai notamment pour les causes ou entre un élément politique que la passion peut déformer. Mais si cette garantie n'était pas donnée aux justiciables des XXII, ils en avaient une autre que les tribunaux d'ordre élevé en matière criminelle, surtout les Hautes-Cours constitutionnelles ne connaissent pas souvent : ils avaient un « recours » véritable non seulement une « revision » mais un appel possible sans formes ni conditions particulières, un degré de juridiction à franchir encore avant l'arrêt définitif.

L'homme frappé par les XXII n'avait pas devant lui la barrière difficilement franchissable qui s'oppose aux condamnés des Cours politiques modernes, ou des Cours d'assises. Il n'avait pas besoin de rechercher, pour trouver de nouveaux juges, le hasard

d'un fait nouveau. Il comparaissait, s'il le voulait, devant le tribunal des « Reviseurs des XXII » comme chez nous pour les infractions médiocres, un condamné correctionnel devant la chambre des Appels correctionnels. Le tribunal des « Reviseurs » était analogue au tribunal des XXII, mais il était composé de 7 juges seulement. La faculté de porter appel devant eux n'était ouverte que pendant un an.

Tel était ce jury suprême qui est l'institution la plus originale du droit public liégeois. Il est difficile d'en rapprocher quelque institution des autres peuples. Il n'est guère que le Tribunal des Inquisiteurs à Venise qui puisse présenter avec le tribunal des XXII une analogie superficielle (1). Encore le tribunal des Inquisiteurs usait-il d'une procédure secrète et rendait-il des jugements secrets : devant les XXII la procédure était publique. Les Inquisiteurs jugeaient sans appel : à Liège l'appel devant les Reviseurs était possible. De plus, les Inquisiteurs étaient amovibles ; à Liège les XXII étaient annuels. La terreur qu'inspirait à Venise la justice secrète des Inquisiteurs pouvait bien être vengée par la destitution d'un juge ; mais cette mesure exceptionnelle n'avait pas la valeur de la mise en accusation d'un membre des XXII devant les juges de l'année suivante. Enfin les Inquisiteurs étaient un tribunal de haute po-

(1) V. Deschamps, *op. cit.*, qui avait habité Venise.

lice, dont la vigilance s'exerçait surtout sur les ennemis de l'Etat, sur les traîtres, les conspirateurs; tandis que les Vingt-Deux redressaient avant tout les abus d'autorité. Leur tâche, aussi nécessaire, était plus noble : et si le danger auquel répondait le tribunal vénitien était le plus grave qui puisse menacer un Etat de conquête et d'entreprises, à Liège on se défendait du danger le plus grave que l'histoire y avait révélé : l'oppression du peuple (1).

Au-dessous des XXII et du Conseil privé la double hiérarchie des tribunaux civils et criminels existait à Liège. L'official, les Echevins jugeaient au civil en première instance. L'official était un tribunal ecclésiastique qui connaissait des matières relatives aux clercs, à l'état civil, à la condition des mineurs (2). Les échevins

(1) Tribunal des XXII, « Recès et Mandements », 1690-1790, *Archives de l'Etat à Liège*. Ce fonds, incomplet malheureusement si l'on y cherche les sentences, contient les pièces des procès. Il ne laisse aucun doute sur le continuel afflux des causes, même minimes (pourvu que les privilèges fussent violés); sur la vigilance des XXII au XVIII^e siècle et la vénération dont leurs sentences étaient entourées. Il existe un certain nombre de sentences imprimées des XXII à la *Bibliothèque de la ville de Liège*, « Fonds Capitaine », N^{os} 1650, 1729, 1730, etc. [contre le « Magistrat » de Liège, contre une communauté rurale, contre le tribunal des « Voir jurés » des charbonnages] Nous n'avons pas de jugement rendu au XVIII^e siècle contre le Chancelier ou un membre du Conseil privé, mais on voit assez souvent que le Chancelier est appelé à la barre du tribunal pour fournir des explications. Et ce mode était certainement pratique et efficace : la mesure incriminée était rapportée sans éclat.

(2) V. l'écrit remarquable de G. F. de Heeswyck [avocat liégeois. XVIII^e siècle]. *Dissertationes canonicae de origine, jurisdictione et officio*

étaient dans le plat pays à la nomination des seigneurs. Il y avait des échevins de « basse justice » qui ne connaissaient que des affaires civiles. Les cas les moins graves en matière répressive étaient portés devant certaines cours d'Echevins : les cours de moyenne justice. Les plus graves allaient aux Echevins de la souveraine justice. Enfin il y avait des Cours de « Haute Justice » qui connaissaient des affaires criminelles les plus importantes. Ces deux ordres d' « Echevinages » avaient une compétence civile à côté de leur compétence criminelle ; c'était une juridiction mixte. En appel, au civil, on allait au Conseil ordinaire. Ce tribunal présentait une particularité : la moitié des juges était nommée par les Etats, l'autre moitié par le Prince. Les Echevins de la souveraine justice de Liège recevaient les appels des autres échevinages, et jugeaient en suprême ressort (1). Postérieurement l'usage prévalut que les échevinages inférieurs se renseignassent à la souveraine justice de Liège pour en obtenir un avis officieux sur les causes qu'ils jugeaient. Cet avis, nommé « rencharge », finit par devenir obligatoire et par remplacer l'appel aux Echevins de Liège. C'était un appel par provision, une procédure

archidiaconorum perillustris ecclesiæ cathedralis leodensis, Liège, Kynts., 1745. *Dissertatio*, I, § 13, 18, 21, [Bibl., Barreau, Bruxelles, N° 734].

(1) G. de Borman, *Les Echevins de la souveraine justice de Liège*, Liège, Grandmont, 1892 et 1899, 2 vol. (*Public. Soc. biblioph. liég.*)

curieuse qui faisait participer les juges supérieurs à l'arrêt des juges de premier ressort.

Un second degré d'appel était superposé au civil à celui du Conseil ordinaire : c'était l'appel aux Tribunaux d'Empire, à la Chambre impériale de Wetzlar. Mais cette voie était longue et embarrassée par la procédure : il fallait, pour la suivre, beaucoup de temps et beaucoup d'argent. C'était comme une sorte de droit de haute justice qui venait ici par exception manifester l'Allemagne et l'Empire au milieu du droit public liégeois : mais c'était une haute justice à laquelle nul n'était tenu de se soumettre et qu'on ne saisissait que librement en suprême ressort civil (1).

(1) Sur l'ensemble des institutions judiciaires :

E. Poulet, *Essai sur l'histoire du droit criminel dans l'ancienne Principauté de Liège, mémoires couronnés Acad. de Belg.*, t. XXXVIII, 1871, in-4°, 831 p. *Index analyt.* Ce beau mémoire est la seule étude juridique, profonde et développée qui ait été consacrée aux institutions de Liège ; elle n'envisage que le droit criminel et l'étude des juridictions répressives.

CHAPITRE VI

LES LIBERTÉS CIVILES

Nous avons étudié jusqu'ici, à travers les diverses institutions du Droit public, la principale liberté dont puisse jouir un peuple : la liberté politique, celle d'intervenir dans l'administration de ses intérêts généraux. Les Etats étaient la plus haute expression de cette liberté.

Nous avons, en outre, examiné à côté de cet organe de décision un organe de répression : les XXII, la plus sûre garantie d'une condition importante de la liberté politique : la responsabilité. Nous avons entrevu en même temps en ce même tribunal des XXII, la sanction de quelques uns de ces droits civils qui se distinguent des droits politiques et leur servent de fondation : la liberté d'aller et de venir ou *habeas corpus* ; la liberté de conscience et intellectuelle.

Ayant considéré dans le tribunal des XXII un organe mixte, une fonction dévouée à la fois à l'exercice de la responsabilité politique et au maintien de l'*habeas*

corpus, nous allons, avant d'aborder les libertés civiles proprement dites, étudier une liberté mixte, à la fois politique et civile : la liberté municipale. Nous nous réservons de montrer en quoi, au pays de Liège, la liberté communale participait dans beaucoup de cas du caractère d'un droit purement privé, et mérite donc d'être classée entre les libertés politiques et les libertés civiles.

Si la surveillance des intérêts généraux est pour un peuple une conquête de premier ordre, la gérance de ses intérêts locaux, c'est-à-dire la liberté municipale, lui importe plus encore. Au Pays de Liège les deux choses se trouvaient liées : la liberté municipale, antérieure aux droits législatifs de la nation, les commandait, puisque être bourgmestre d'une « bonne ville », c'était être député au Tiers.

Tels étaient ces bourgmestres, plus ou moins indépendants du Pouvoir, plus ou moins haut placés dans l'estime publique, tel était le Tiers tout entier qu'ils composaient. C'est en vertu de ce lien que nous avons été amenés à exposer antérieurement, à propos du recrutement du Tiers, les grands traits du régime de la nomination des bourgmestres, après 1684. En le faisant nous avons constaté que la part prise par le Prince dans cette nomination était devenue importante, et que les hommes de la Commune couraient risque d'être, plus souvent encore, les hommes du Souverain. A Liège et dans un certain nombre de villes, le Prince

nommait l'un des bourgmestres et l'autre était élu. Et ce droit, réduit de moitié, ce n'était plus l'ancien suffrage universel des Métiers constitués qui l'exerçait, mais un corps électoral. Sauf dans les campagnes jusqu'à un certain point, ce n'était plus la totalité des citoyens qui gérait, soit par le droit d'élire, soit par referendum sur le fond des affaires, la vie communale. C'était un corps fermé d'électeurs, se recrutant lui-même ; ou, d'autres fois, un corps d'électeurs héréditaires, pourvus d'une charge à bénéfices, et d'une sorte d'office vénal ; et ce corps se recrutait ainsi par succession ou par vente, sous réserve de l'assentiment du Prince. Ce corps était le plus souvent divisé en « Chambres ». Et ces Chambres, à Dinant par exemple, étaient souvent de véritables chambres corporatives, formées par les dirigeants d'une même profession ou de plusieurs professions groupées. Généralement aussi, le choix du Prince et le choix des Chambres se combinaient ingénieusement avec un procédé traditionnel au pays de Liège : le tirage au sort des bourgmestres dans une liste de « capables » fournie, partie par les Chambres, partie par le Prince ou ses délégués. Ainsi on tirait de pair, sans brigue possible, les chefs désignés de la Cité.

Ainsi la démocratie du xv^e siècle, dont le moindre « varlet » de 15 ans faisait partie, cette force qui déclarait la guerre aux étrangers et traitait avec son souverain, n'existait plus au xviii^e siècle. Cependant un tel

passé d'indépendance ne pouvait avoir été aboli tout entier.

C'est ainsi qu'on voit figurer, au moins par représentants, toutes les classes de la population dans le corps électoral, tout restreint qu'il fut, des 675 électeurs de la Cité-Capitale. Mais le nombre des électeurs des classes populaires est moins que proportionnel au nombre des hommes de la masse représentée. Ce n'est qu'un reste, mais un reste notable encore du pouvoir que le plus grand nombre avait autrefois exercé dans sa plénitude.

Surtout, il ne faudrait pas croire que les prérogatives nouvelles du Prince, quant à la nomination des magistrats municipaux, ait profondément altéré les libertés communales. Son intervention était limitée en premier lieu au choix de la moitié du nombre des magistrats municipaux ; en second lieu, elle n'existait pas partout.

Si l'on passait en revue les bonnes villes et les bourgs du pays, on trouvait la variété la plus étonnante des régimes communaux. Dans quelques villes ou localités rurales, les conseillers étaient élus sans intervention ; dans d'autres, ils étaient désignés par les tribunaux ordinaires ; ailleurs ils se recrutaient eux-mêmes.

Enfin, en troisième lieu, là même où s'exerçait le droit du Prince tel qu'il était réglé à Liège et dans la plupart des villes, cette prérogative s'exerçait par mandataires. Mieux que le Prince lui-même, ces derniers étaient à même de choisir les hommes qui convenaient

le mieux aux intérêts de l'administration locale. Généralement pris dans le pays, ils brisaient l'incidence trop directe du pouvoir central sur les affaires municipales; leur intermédiaire opérait ce qu'en termes modernes on appellerait de la déconcentration administrative.

C'était la crainte, fondée sur les faits, du mauvais choix des administrateurs municipaux dans les villes secondaires, qui avait fait introduire dans le Droit public de Liège la nomination de ces magistrats par le Prince-Evêque. Ce n'était pas l'intention d'y intervenir arbitrairement, ni le dessein d'une centralisation qui aurait heurté toutes les traditions du pays. Ce danger, né en France des entreprises que le Pouvoir central, mû par une idée puissante et continue d'unité, a si longtemps dirigée contre la liberté communale, n'existait pas au pays de Liège.

En dernier lieu, et surtout, l'intervention du Pouvoir dans la nomination des magistrats communaux n'est pas à elle seule une cause certaine de dépendance de la vie communale. Assurément il est important que les communes aient à leur tête des hommes qui soient vraiment à elles; assurément aussi ce résultat n'est jamais mieux atteint que par l'élection. Mais d'autres éléments que le choix des personnes font la prospérité ou la faiblesse de la vie communale: il faut surtout que, quel que soit le recrutement des corps municipaux, leur administration soit suffisamment libre; il faut que la vie locale soit régie par des décisions *locales*

au moyen des ressources *locales*. Ce sont ces deux points, la liberté de l'administration et la décentralisation de l'Impôt, qui nous fixeront le plus exactement sur l'état des communes du pays de Liège au XVIII^e siècle, sur leur prospérité matérielle et particulièrement sur l'étendue réelle des libertés communales (1).

Comment l'administration des communes était-elle contrôlée par le gouvernement central dans l'ancien pays de Liège ? Ainsi peut être posée là première des deux questions à résoudre. Ce contrôle existait au XVIII^e siècle, cela est certain. Comme nous venons de le dire, le règlement de 1684 avait eu comme prétexte l'anarchie qui régnait depuis longtemps dans les administrations communales. On ne prit pas, pour la combattre, une méthode de contrôle uniforme. Mais, à travers les diversités locales, on trouve que l'instrument de ce contrôle, quand ce contrôle existait, était toujours le même.

Cet instrument, ce n'était pas un représentant

(1) Sur l'ensemble de l'organisation communale, nous nous sommes servi : 1^o des trois excellents « Discours du Gouverneur de Liège sur l'administration des Communes dans l'ancienne Principauté de Liège. » (Séance d'ouverture du Conseil provincial. juillet 1906, juillet 1907) Liège, Thone.

2^o DD. Brouwers, *Cartulaire de la Commune de Dinant*, t. VII, 1701-1792. Namur, Wesmael, 1907, 399 p.

Si l'on prend Dinant comme exemple, ce recueil est une précieuse illustration du régime communal de la Principauté au XVIII^e siècle.

direct du Pouvoir central, à l'instar de nos préfets ou des gouverneurs actuels des provinces belges ; il n'y avait de tels représentants dans le pays de Liège que les « mayeurs, » qui étaient purement des officiers de justice. — C'étaient les juges ordinaires, la Cour locale des Echevins qui exerçaient cette surveillance permanente de l'administration communale (1).

Certes, voilà un abus singulier, si l'on se place au point de vue des principes, car des juges vont administrer, vont faire acte exécutif au premier chef, régler en dernier ressort les finances communales, et se trouver peut-être ensuite appelés à appliquer comme juges des décisions administratives qu'ils auront contribué eux-mêmes à prendre, comme contrôleurs des décisions communales.

Mais on avait paré ici au plus pressé : en présence de l'incapacité des administrateurs communaux, on avait cherché au plus près des hommes assez éclairés pour guider leurs actes et assez déférents au Pouvoir central pour ne leur en inspirer que de conformes à ses vues ; et on avait pris le seul corps constitué qui put remplir partout ce rôle difficile : les juges échevins. C'est ainsi que les Echevins étaient entrés dans l'administration communale où leur nom tout au moins s'est perpétué en Belgique jusqu'à maintenant.

(1) V. d'autres exemples de contrôle des communes par les tribunaux dans Laferrière, *Traité de la juridiction administrative et du contentieux*, I, 97 et ss.

Cette intervention des Echevins était du reste fort ancienne et le progrès des libertés communales s'était même jadis mesuré à la décadence progressive de cette intervention. Mais, mesure de contrainte au début, elle n'avait survécu au XVIII^e siècle que comme mesure conservatoire, comme une précaution prise dans l'intérêt des communes elles-mêmes et prise contre l'incurie et l'incapacité notoire de leurs administrateurs naturels. En un mot, comme nous le disions en commençant, ce Pouvoir « scabinal », ce contrôle des juges échevins, n'était plus au XVIII^e siècle que l'exercice légitime et nécessaire d'une certaine tutelle administrative.

L'intervention des Echevins n'avait plus au XVIII^e siècle le même caractère qu'autrefois. D'ailleurs elle n'était pas non plus à beaucoup près aussi générale. Car nous retrouvons dans l'administration des communes ce que nous avons signalé dans le mode de nomination de leurs conseils : une variété de régimes très large. C'est ainsi que dans certaines villes le contrôle scabinal n'existait pas ; que dans d'autres, par contre, les Echevins avaient voix délibérative dans la moindre décision du conseil communal, et ainsi s'y incorporaient vraiment ; qu'ailleurs des délégués Echevins participaient, à côté des bourgmestres, au même pouvoir et intervenaient avec eux aux mêmes affaires et aux mêmes décisions.

Ainsi le Pouvoir central intervenait bien dans l'admi-

nistration des communes au pays de Liège. Mais, s'il se servait toujours des corps judiciaires pour cette intervention, elle ne se faisait plus dans le même esprit. Toute tracasserie, toute pression avaient cessé depuis longtemps de s'exercer dans la vie communale. Bien plus, c'était l'excès même de la liberté qui avait contraint de revenir en partie à d'anciens errements. Si on avait repris l'arme ancienne c'était pour lui faire protéger contre l'anarchie les libertés communales qu'elle avait autrefois servi à combattre. Enfin, non seulement l'esprit du contrôle était bienveillant aux communes, mais encore avait-on placé le contrôle le plus près possible des intérêts locaux. Les Echevins étaient des hommes du pays, dévoués au Pouvoir central, mais dévoués également à la bonne administration de la région où ils exerçaient leurs fonctions.

Ainsi, comme dans le régime des nominations aux Corps municipaux là où le Prince confiait ses pouvoirs à des délégués locaux, nous retrouvons ici de la déconcentration, sinon tout à fait de la décentralisation, si on veut bien ne pas donner à ces mots qui appellent l'image de nos régimes français, un sens trop précis. Car la déconcentration suppose généralement une réaction contre un régime trop centralisé. Or, dans la Liège ancienne, c'était contre l'anarchie communale que cette réaction était dirigée. Déconcentration et décentralisation n'étaient ici que des timidités et des arrêts dans ce mouvement de réaction, des tempéra-

ments à ce mouvement ou des impuissances de cette réaction. Encore une fois à Liège au XVIII^e siècle le danger n'était pas le centralisme, mais l'anarchie communale. Si le mot déconcentration est le seul qui rende le souci du Pouvoir de rapprocher ses décisions du lieu où elles doivent être appliquées, il fallait cependant avertir qu'ici l'optique de l'expression change complètement.

Sous le rapport particulier des impôts, la tutelle du gouvernement central paraît avoir été assez large et n'avoir fait en cela que continuer une longue tradition. Les villes étaient maîtresses de s'imposer sans autre limitation que l'approbation du Prince (1).

Pour l'emploi des ressources, la liberté était plus grande encore que pour leur création. L'établissement d'un budget communal n'était pas même de rigueur : on voit établir seulement de bonnes règles sur les comptes. Là où les habitudes financières avaient assez de tenue pour qu'un budget fut cependant dressé, il était approuvé par le Conseil privé. Loin de réglementer étroitement la faculté de s'imposer et les dépenses des communes, on se bornait à prescrire la sanction éloignée de l'approbation du Prince, sans les assujettir sur place à la surveillance d'un agent du pouvoir.

Malheureusement les communes, au cours du XVIII^e siècle, usèrent de ces ressources avec une inca-

(1) Ordonnance de 1772, Dinant, art. 40. Brouwers, p. 218.

pacité, un désordre tel que les ordonnances se succèdent pour réviser et réformer l'administration communale de telle ou telle commune.

Souvent c'est un règlement d'ensemble applicable à une commune donnée (1). Mais ces ordonnances ont toujours la forme de règlements localisés applicables à une seule ville. C'est le principe. Il est à noter qu'il donne à la réglementation communale une souplesse très grande et une facilité toute spéciale de s'adapter à la vie particulariste des villes industrielles, souplesse que n'auraient pas présentée des règlements généraux et uniformes.

C'était vrai surtout pour les impôts. Les impôts communaux, leur assiette, leur incidence, doivent être en fonction de la vie économique. Importante de tout temps au pays de Liège, cette vie économique était instable par le fait des guerres dans un pays de passage. Elle était de plus renfermée dans les murs de la Cité. Par les « Métiers », l'organisation communale touchait de près à l'organisation industrielle : la ville était faite pour eux, et l'organisation communale devait rester adéquate à l'organisation économique. Les cités industrielles étaient ainsi très différenciées les unes des autres, placées dans des conditions économiques très

(1) Ordonnance portant règlement pour l'administration de la Ville de Dinant, 12 août 1724, Brouwers, *op. cit.*, p. 115. *Ibid.*, 21 septembre 1772, *eod. op.* pp. 204-39. [en XI Chapitres. Règlement typique].

diverses à une époque où les transports et les communications n'avaient pas encore créé de grandes aires économiques. Pour toutes ces raisons, le régime des impôts devait varier d'une ville à l'autre.

Le degré des libertés municipales ne se juge pas seulement enfin aux rapports de l'autorité centrale avec les pouvoirs locaux, il ne s'apprécie pas seulement suivant la rigueur ou le relâchement du lien qui rattache l'organisation communale à l'Etat. Ce degré s'estime aussi d'après la part que prend l'habitant des communes, directement et par lui-même, non plus seulement à l'élection de ses mandataires ordinaires, les membres du Corps municipal, mais à l'administration de certaines décisions extraordinaires. C'est ici le lieu de reprendre un mot moderne dont le sens peut assez bien se transposer : le referendum communal existait au pays de Liège. Et il faut en examiner le fonctionnement si l'on veut ajouter une dernière originalité, joindre le plus efficace et le plus net des moyens de gouvernement des intérêts locaux par le peuple, au tableau d'ensemble que nous croyons avoir tracé de l'organisation communale dans l'ancien pays de Liège.

Nous avons déjà rencontré le referendum communal au moment où nous avons parlé du développement des institutions démocratiques au pays de Liège. Mais nous avons eu en vue surtout, alors, le referendum qui était exercé au ^{xvii}^e siècle par les XXXII métiers dans la Cité-Capitale. Et, parce que les votes s'y exprimaient

alors par voix de Métier, non pas directement par le suffrage de tous, mais indirectement après classement de ces suffrages par Métier ; parce que l'expression d'une opinion de caste — le Métier — était ainsi interposée entre l'expression individuelle des voix et l'acte politique ou administratif que ces voix mettaient en mouvement ; parce qu'ainsi, malgré le suffrage universel, la majorité véritable des voix individuelles pouvait être morcelée, découpée par les voix de Métier et ne pas correspondre à la volonté du plus grand nombre, mais seulement à la volonté du plus grand nombre des corps de Métier, pour toutes ces raisons, nous avons dit alors que l'institution dont nous parlions, telle qu'elle existait à Liège, n'était pas un antécédent, un répondant ancien du referendum moderne.

Mais si, laissant de côté les bonnes villes, nous montrons plutôt le gouvernement des intérêts locaux par le peuple dans les campagnes, nous allons rencontrer un prototype assez exact du referendum communal. Les communautés rurales ou ce qu'on appelait encore le *plat pays* se gouvernaient au moyen d'assemblées générales nommées plaids (1). Ces assemblées présidées par le seigneur du lieu ou son représentant,

(1) G. F. de Heeswyck, « *Controversiæ forenses, in quibus... Liège, Kynts, 1745. Controversia XIV, p. 46-7* : « An Communitati licitum sit independenter a consensu et autoritate Toparchæ [seu Domini temporalis] erigere plebiscita seu regulamenta localia vulgo Plaids Généraux. » [*Bibl. Barreau, Bruxelles, n° 734.*]

votaient les impôts communaux, administraient les biens communaux. Ce n'étaient donc pas de simples assemblées électorales. Et si, en effet, le corps municipal y était élu, ce n'était là que la moindre part des travaux du plaid. Réuni dans un champ, dans un lieu public tel qu'un cimetière ou un bien banal, l'assemblée disposait souverainement de son ordre du jour, de la procédure de ses votes. Mais depuis 1714 le principe de l'assemblée élective dans un lieu déterminé était fixé et les bourgmestres ne pouvaient plus aller prendre de porte en porte les avis des habitants sur les questions de la compétence des plaids. Ce procédé compromettait par trop l'indépendance des votes, ainsi requis à domicile par les bourgmestres en personne.

Le plaid était composé de tous les chefs de famille, de tous les prestataires de l'Impôt. Et ici nous touchons à l'élément qui va donner à cette institution un caractère plus ou moins démocratique, plus ou moins éloigné du régime ancien de « servilité » des gens du plat pays, plus ou moins rapproché du caractère du gouvernement du peuple par le peuple, en un mot du referendum communal. Nous avons dit, en étudiant le développement des institutions démocratiques dans la Principauté, que la plus grande vague démocratique, si l'on regarde le gouvernement de l'Etat avec la participation du plus grand nombre, n'avait pas dépassé dans son extension le dernier des ouvriers de métier et s'était toujours arrêtée au paysan, même au paysan

riche. Ici, il est vrai, si l'on regarde au contraire la participation du plus grand nombre au gouvernement des affaires locales, on voit que le paysan, étranger aux affaires générales, gérait celles de sa communauté particulière. Mais ce « paysan » du droit communal, était-ce le manœuvre de ferme, comme c'était l'apprenti, le « varlet de 15 ans » qui était le citoyen du droit des villes (aussi bien que le compagnon, que l'artisan, aussi bien que le maître) ? La démocratie rurale, déjà limitée, à la différence de celle des villes, à la simple administration locale, va-t-elle nous apparaître encore limitée en profondeur, s'arrêtant aux pauvres, aux serviteurs, pour ne comprendre que les riches parmi les paysans ? Assurément. Le corps électoral des communautés rurales ne comprenait le plus souvent que les chefs de famille. Il faut donc corriger légèrement l'idée du referendum communal que ces chefs de famille exerçaient ; c'était un referendum communal de suffrage restreint ; tandis que celui des bonnes villes avant 1684 était un referendum communal de suffrage universel.

Mais, outre que les chefs de famille exprimaient directement les votes, comme nous l'avons vu, alors que dans les villes c'étaient les « métiers » qui exprimaient directement le leur, le suffrage, par un côté spécial, présentait une extension unique en son genre au pays de Liège. L'existence de cette particularité va nous expliquer le véritable caractère de ce droit communal des campagnes : tous les chefs de famille et, en cer-

taines localités, même les femmes votaient aux plaid (1). C'est que, en vérité, les droits communaux que nous voyons exercés si largement dans les campagnes ne faisaient à aucun degré partie des droits politiques. Et c'est le côté par où, en dernier lieu, se révèle le mieux la différence qui les sépare des droits communaux dans les villes.

Dans nos campagnes françaises, l'assemblée des paroissiens surveillait l'emploi des deniers du culte qu'ils fournissaient à leurs marguilliers, sans que cela parut autre chose qu'un pur mandat civil ; de même, sous la seconde Restauration, le gouvernement ultra déniait que l'exercice du droit municipal fut un droit politique, un attribut civique à quelque titre que ce fut, et affirmait qu'il y avait, là où se réunissait un conseil municipal, non pas délégation d'un droit politique des habitants à gouverner eux-mêmes leurs affaires locales, mais un simple mandat au sens juridique et étroit du mot. Il en était ainsi dans le pays de Liège ; le régime des communautés rurales n'y paraissait qu'une simple annexe du droit privé et rentrait dans le droit du chef de ménage comme tous les autres droits privés résultant de la propriété. Chargés dans un intérêt privé d'une tutelle légale d'intérêts collectifs (2), administrateurs des biens banaux, des pâtures, des carrières,

(1) Tilff, sur l'Ourthe, etc.

(2) Pardessus, *Rapport sur le projet de loi municipale de 1821*.

des innombrables bois de commune, les chefs de famille géraient ces biens et en appliquaient les fruits comme un syndicat de propriétaires et non comme des citoyens chargés d'un service public. Telle était la différence fondamentale de conception qui relègue en définitive l'administration des communautés rurales assez loin du domaine général du Droit public de la Principauté. Cette différence explique que les femmes chefs de famille aient pu jouir dans ces communautés rurales du droit de participer aux plaids : cette particularité ainsi ne paraît pas plus anormale que l'exercice de la puissance paternelle par les veuves.

Cette explication de la présence des femmes aux plaids paraît plus certaine encore si l'on songe que dans la France de l'ancien Régime, où les femmes, non plus qu'à Liège, ne possédaient généralement pas de droits politiques, elles participaient cependant aux assemblées de paroisse.

Le caractère privé que nous venons de trouver aux administrations communales nous amène à rappeler en terminant que si la surveillance du Pouvoir central sur elles avait toujours été limitée jusqu'au XVIII^e siècle, c'est justement ce caractère privé qui en était l'une des causes.

Ainsi les campagnes jouissaient d'un régime spécial assez large ; et les villes présentaient encore l'image, quoique très atténuée, des communes confédérées du XV^e siècle.

*
* *

Nous avons étudié la liberté municipale en tête des libertés civiles, parce que la liberté municipale gardait dans les *villes* de la Principauté quelque chose d'une liberté politique. C'est même ce caractère politique qui l'avait fait restreindre en 1684. Elle touchait de près aux rouages constitutionnels, aux Etats, par exemple. Dans l'ensemble ce droit municipal nous a servi de terme de passage. Et le bourgmestre qui est la personnification de ce droit nous apparaît une dernière fois comme le gardien du premier des droits strictement civils que nous ayons à étudier : la liberté personnelle ou *Habeas corpus*.

C'est lui, en effet, qui se tient à la frontière des droits de l'Etat sur le corps du citoyen. C'est lui — et c'est avec lui son insigne, la clef magistrale — qui peut seul ouvrir la porte d'une maison quelconque de la Cité, d'une de ces portes inviolables du domicile privé derrière laquelle à Liège, selon le brocart ancien, « Pauvre homme en sa maison est roi » (1). C'est donc lui seul qui peut lever l'*habeas corpus* et c'est à lui que la

(1) Paix de Saint-Jacques, 1507, — et 1530, 1708. Louvrex, I, 3, 7, 478. « Ces clefs sont les marques de leur dignité » et l'on ne peut entrer dans les maisons des bourgeois sans en avoir une » Louvrex, I, p. 7 (n° 14).

force publique doit en demander la levée, hors le cas de flagrant délit, pour pouvoir contraindre au corps un fauteur de délit ou de crime.

Mais il ne suffit pas qu'un bourgmestre permette l'arrestation ; que, pour rendre authentique aux yeux de tous cette permission, la clef, insigne du pouvoir municipal, soit transportée sur le seuil même de la maison. Il faut encore que le tribunal des Echevins rende un jugement de prise de corps (1). A la garantie communale de l'*habeas corpus*, s'ajoute ici la garantie judiciaire. Le citoyen liégeois n'est pas seulement protégé par son représentant naturel, le chef de la Cité ; mais, après lui, il rencontre la sauvegarde d'un jugement éclairé, rendu sans délai et qui peut ordonner son élargissement, si l'arrestation a été injuste et trop légèrement autorisée par le bourgmestre.

Enfin, c'est ici le lieu de rappeler que la sanction d'une arrestation injustifiée pouvait être sévère si l'officier qui l'avait faite était déféré aux XXII. Et par cette suprême et troisième sauvegarde qui domine la matière, nous retrouvons l'angle sous lequel, une première fois, s'était déjà présenté à nous l'*habeas corpus* liégeois. Nous en connaissions la sanction dernière : les XXII (c'est un de leurs aspects) ; nous venons d'en apercevoir le caractère spécifique.

Il y a un second privilège civil qui peut intéresser

(1) Vilenfagne, *Recherches sur l'histoire de la ci-devant principauté de Liège*, I, 347.

un citoyen inculpé d'un délit ou d'un crime : c'est celui de n'être jugé que par son juge naturel, et celui de n'être jugé que selon les lois. Dans l'enchevêtrement des procédures et des juges, particulier au pays de Liège, cette liberté pouvait être d'un grand prix. Etre justiciable des Echevins, tribunal qui avait la confiance du peuple, ou bien l'être de l'Official, tribunal ecclésiastique ; être déféré à tel échevinage soumis à l'influence d'un seigneur ou d'un abbé, ou comparaître devant les Echevins de Liège, juges d'une impartialité avérée, toutes questions graves auxquelles se référait la liberté dont nous nous occupons. Elle faisait interdire toute exception aux règles établies de la compétence judiciaire, à une époque et dans un pays où cette compétence était un privilège pour ceux qui avaient le droit d'être jugés par des cours laïques, comme pour ceux qui devaient l'être par des cours ecclésiastiques. Clercs « attraités » devant les Echevins, bourgeois amenés devant l'Official pouvaient invoquer le droit au juge naturel. Ainsi la liberté de conserver son juge respectait à la fois les vieilles prérogatives judiciaires de l'Eglise et, par la vertu du même principe, maintenait fermement les bases, déjà anciennes à Liège, de la justice laïque.

Mais ce droit au juge naturel avait une autre conséquence que celle d'empêcher les empiètements de juridiction. Et cette conséquence était plus grave encore : elle touchait à la sauvegarde des consciences. Non seu-

lement on ne pouvait être traduit devant un juge régulier autre que le sien, mais on ne pouvait être traduit devant un tribunal extraordinaire. La coutume, les Paix signées avec le Prince, toute la tradition continue du Pays, gardée sévèrement par les XXII, était conforme. Il n'y avait de tribunaux que ceux que cette coutume et ces Paix reconnaissaient et garantissaient comme réguliers. Il n'en pouvait être créé d'autres par la volonté du souverain.

Quand, au xvi^e siècle, l'Inquisition couvrit les Pays-Bas de son réseau de justice irrégulière, les mailles en furent plusieurs fois brisées au pays de Liège. En pleine autorité cléricale, sur le domaine où l'Inquisition était le plus à craindre, elle rencontra sa limite. Et c'est le principe que nous étudions qui la détermina. Un Liégeois ne pouvait être obligé de paraître devant un tribunal extraordinaire, un tribunal que ses Paix ne connaissaient pas. Et si la force eut quelquefois raison de cette liberté traditionnelle, si celle-ci fut mise à l'épreuve pendant tout le cours du xvi^e et xvii^e siècles, cependant : d'abord elle ne fut jamais contestée ; ensuite, revendiquée avec énergie dès la première heure par les Liégeois, elle remporta graduellement, d'étape en étape, la pleine victoire. Elle suffit à assurer efficacement la liberté de conscience ; au pays de Liège cette douloureuse question ne se sépare pas d'une question de compétence.

La liberté de conscience, sur une terre d'Eglise a dû être

le point maximum de l'effort libéral et le point maximum de la résistance du pouvoir. La lutte qui s'est soutenue partout sur ce terrain a laissé, au cœur des Constitutions du passé, une place d'armes dévastée : bien peu de garanties y sont resté debout et la persécution religieuse a préparé l'absolutisme politique. Liège a échappé pourtant en partie à cette tourmente. Elle s'est trouvée au milieu des pays les plus ravagés par l'Inquisition, enclavée dans l'Empire de Charles-Quint, voisine des Pays-Bas espagnols. Et malgré cela les exécutions sanglantes l'ont presque épargnée. Ce n'est pas uniquement à la modération de ses Princes qu'elle le doit : cette modération aurait été d'une politique bien délicate pour des voisins du duc d'Albe, si elle avait été poussée si loin.

Non, ce fut à sa Constitution surtout qu'elle le dû, à son droit au juge naturel. Les Liégeois auraient aisément reconnu à l'Official, tribunal ecclésiastique régulier, le droit d'examiner leur orthodoxie : ils le dénièrent à l'Inquisiteur, parce qu'il était un juge extraordinaire. Une à une, ils rétablirent et renforcèrent les règles ordinaires de l'*Habeas Corpus* et du juge naturel. Il fallut pour arrêter un hérétique, non seulement un jugement des Echevins, mais encore « que la chose fut bien prouvée par loy et franchise » et encore que les bourgmestres n'eussent point accordé merci aux coupables sur leur demande. Plus tard même, en 1534, on adjoint aux Echevins qui enquêtaient sur la prise de

corps d'un hérétique plusieurs bourgeois laïcs, élus par paroisse, qui participaient à l'enquête, concurremment aux Echevins.

Certes, la recherche et la qualification du crime d'hérésie existait toujours, mais les Inquisiteurs étaient des jurés populaires laïcs et tout excès, tout arbitraire, tout fanatisme étaient exclus de cette Inquisition édulcorée. Si l'on songe que les bourgmestres pouvaient faire grâce et arrêter les poursuites, que pensera-t-on qu'il restât de l'intolérance de l'époque dans le domaine de la liberté de conscience ? Il restait seulement ceci : les obstinés, les prêcheurs, les intolérants à rebours étaient seuls poursuivis. Les bourgeois de Liège, catholiques sincères, mais sans intransigeance, ne demandaient aux réformés que de n'en entendre jamais parler. Moyennant cette condition, et pourvu qu'ils n'enseignassent pas, ils pouvaient considérer Liège comme un asile, grâce à la protection des franchises dont nous venons de parcourir les dispositions.

Liège fut donc une terre parmi les rares où les réformés purent se cacher sans redouter le feu ou l'expulsion. Ce qui le prouve c'est l'abondance des Edits sur les étrangers réformés, renouvelés de telle sorte qu'il est à croire qu'on ne les observait pas. Les mœurs religieuses du xvi^e siècle furent donc douces à Liège. Et, dans les cas, assez rares en somme, où Echevins, inquisiteurs laïcs et bourgmestres s'entendaient pour livrer aux Inquisiteurs de l'Evêque un bourgeois réformé particuliè-

rement avéré, coupable d'un prosélytisme trop indiscret ou de tenir école trop ouverte de sa foi, ce n'était pas un gibet ni un bûcher qu'on élevait sur les places de Liège. Mais on dépouillait simplement le réformé imprudent de ce qui faisait leur sauvegarde à tous : le droit de bourgeoisie. Et, démuné de cette sûreté, il était expulsé sans autre rigueur, devait partir ou se cacher. Si l'on compare cet état des mœurs qui a duré en s'adoucisant encore, suivant la loi générale, jusqu'au XVIII^e siècle, on jugera que la résistance des Constitutions et des libertés anciennes, dans une matière pareille, a montré tout ce qu'elles avaient de force, de permanence et de valeur humaine (1).

En dehors de la répression de l'hérésie, les lois de Liège étaient, naturellement, fortement mêlées de prescriptions religieuses. L'obligation du baptême (2), l'observance du dimanche (3), le monopole de l'ensei-

(1) H. Lonchay, *Les Edits du Prince de Liège en matière d'hérésie au XVI^e siècle* in « Mélanges Frédéricq » 1^{er} fascic., Gand, 1883, pp. 25-50. [Cet excellent exposé épuise la question].

(2) Baptême, *Edit du 24 mars 1589, pour la conservation de la foi catholique*, Louvrex, II, 73, n° 11.

(3) *Id.* n° 13 : *Edit de 1714* : « Défense à tous marchands, artisans, barbiers... d'ouvrir les dimanches... d'ouvrir aucune boutique, fenêtres et portes où leurs marchandises seront exposées ni de les faire charrier et voiturer. » — « ... De même aux bouchers de tuer ou exposer de la viande à vendre, aux herbiers de vendre des choux et autres herbages et aux boulangers de cuire etc., à moins de nécessité et en ayant obtenu la permission. » *Id.* n° 4. — « Défense aux ecclésiastiques sous peine de deux écus d'amende d'entrer dans les caba-

gnement des Universités catholiques (1), (d'ailleurs toutes à l'étranger, car Liège n'avait pas d'Université), les péchés publics (2) furent autant de matières législatives dans l'ancien pays de Liège. Mais il est à remarquer que ces Ordonnances sont toutes antérieures au XVIII^e siècle et qu'elles n'ont pas été renouvelées au cours de l'époque dont nous nous occupons.

Enfin, à la veille du XVIII^e siècle, un fait assez significatif, qui nous ramène à la répression de l'hérésie, vient nous montrer comment les Evêques eux-mêmes, lassés par l'indomptable libéralisme de leurs bourgeois, s'étaient ralliés à une politique de tolérance, faite d'impuissance et d'oubli. C'est un honneur pour Joseph-Clément de Bavière que d'avoir répondu la lettre suivante à un rapport de son ministre à Paris lui faisant part d'ouvertures faites par la Cour de Versailles pour amener le Prince de Liège à fermer ses frontières aux « nouveaux convertis ». Ceux-ci tentaient alors de fuir la France où leur foi était proscrite depuis la révocation de l'Edit de Nantes. Raison de politique, impuissance réelle d'arrêter les proscrits, n'importe ! C'est par ce refus que nous terminons l'examen de la liberté, de conscience au pays de Liège.

rets, tavernes et lieux où l'on vend thé, café, chocolat et liqueurs », n° 7.

(1) Edit de 1589.

(2) Adultère : Amende, bannissement d'un an.

[Arch. Etat Liège. Conseil privé, n° 1933].

« Cher et feal,

« Nous avons receu vos lettres du 30 octobre dernier, vous sçavez que nos frontières ne sont en aucune manière gardées et qu'il nous est impossible d'empêcher le passage des nouveaux convertis. Nous ne permettrons jamais qu'ils s'établissent sur ce pays (1) | mais pour la sortie il nous semble que [surchargé] il est inutile d'en parler [le tout barré] , c'est tout ce que nous pouvons faire. Nous souhaiterions cependant de | sçavoir le moyen [barré] . pouvoir contribuer de nre costé a ce grand zele de la France pour la religion, et luy donner [cette] des marques du nostre, mais il est inutile d'en parler, et nous n'y voyons d'autre remede que de tenir de ce coste le bon ordre sur leurs frontieres. Nous prions Dieu [etc.]

Joseph-Clément.

[au dos] A Mr. de Waldor [Ministre du Prince-Evêque à Paris] 16 décembre 1699. »

La liberté des croyances tient de près à la liberté des

(1) On a vu plus haut ce qu'il en était, en réalité, p. 116. Il y avait certainement nombre de réfugiés étrangers pour cause de religion au pays de Liège.

idées, à celle de les professer en public, d'en imprimer l'expression sous forme de livres, de journaux, ou encore sous l'aspect de ces feuilles volantes, petits pamphlets innombrables qui représentaient aux XVIII^e siècle le moyen le plus puissant et le plus usité de « faire l'opinion. » La liberté intellectuelle se distingue surtout de la liberté religieuse par ses manifestations différentes et par les procédés dont on la rend véritable — (liberté de la presse, de l'édition, de réunion) — ou par ceux dont on la séquestre — (imprimatur, censure, etc.). La liberté religieuse souffre peut-être moins du régime de la presse et de l'édition que la liberté intellectuelle, parce que le prosélytisme produit avant tout par des conversations individuelles ou des réunions. Ces manifestations, qu'il faut atteindre quand on proscriit la liberté de croire, sont moins intéressantes pour la liberté de penser : pour l'idée, le livre, le libelle sont le grand véhicule.

Cette distinction a également un aspect historique. Au XVI^e siècle, on proscrivait la liberté de croire des réformés par des poursuites criminelles. Au XVIII^e siècle la liberté de penser fut un problème neuf : ce fut la question de la liberté des philosophes. La proscription se laïcisa et elle ne s'exerça plus que sur les écrits imprimés ; car, entre temps, leur diffusion et leur influence avaient cru au point que, les mœurs aidant, il suffisait désormais de tuer un livre pour paraître tuer une idée. Si donc la liberté de croire nous a conduit

en plein droit criminel, la liberté de penser, plus moderne, nous arrête au droit administratif, au milieu d'un canton spécial, généralement bien fourni, des mesures de police.

Il apparaît comme certain que ces mesures furent moins nombreuses, moins sévères et surtout bien moins appliquées au pays de Liège au XVIII^e siècle que dans tous les Etats limitrophes (1). Asile d'écrivains et de libellistes, de proscrits de second ordre qui étaient la monnaie vulgaire des d'Alembert et des Diderot, Liège fut un rendez-vous, avant de devenir un des foyers extérieurs de l'Encyclopédie. C'est ce phénomène en quoi il nous paraît qu'il faut résumer l'étude de la liberté d'écrire au XVIII^e siècle au pays de Liège.

Ce phénomène se place dans la seconde moitié du siècle. Son caractère, son originalité ne se séparent pas d'une figure qui fut l'inspiratrice de cette tolérance et qui doit nous l'expliquer, en incarnant Liège vieillissante : Velbrück.

L'Evêque Velbrück, ancien page de la Cour impériale, ancien diplomate liégeois à la Cour de Versailles avait une prédilection d'esprit pour les idées de la philosophie naturelle. C'étaient les premières influences qui s'étaient exercées sur lui. Elles avaient remué sa générosité et il les reconnut toujours, pour aller à

(1) Sohet, *op. cit.*, (Mandement du 29 janvier 1766). M. L. Polain, *Police de l'imprimerie et de la librairie au pays de Liège. Bull. Instit. archéologique liégeois*, II, 167.

elles, comme il était possible, quand il fut Prince. Il garda cette inclination dans le palais où avait vécu l'austérité de ses prédécesseurs ; il aimait à y voir encore des causeurs, des lettrés, des passants ; il laissait apercevoir sur sa table de chevet un livre sur les champs, un traité d'agriculture (1). Il avait des sujets et il sentait que beaucoup souffraient. Dans cet esprit où, cependant, le souci des responsabilités s'arrêtait en surface, il y avait des rêveries sur l'état de nature, il y avait des projets de fondation d'hôpitaux, il y avait de l'attrait pour les lettres, peu d'instruction, avec cela presque une âme d'Evêque qui s'essayait à la vertu et retombait dans sa faiblesse.

Il était irrésolu entre un devoir et une tendance intime ; irrésolu devant le devoir de chasser du troupeau l'esprit encyclopédiste, de préserver les fidèles et ses sujets de la littérature importée ; sans force en même temps devant la séduction du rythme des paroles blâmées, venues de Ferney ou de Montmorency. Il aurait voulu en tirer le bon grain de l'ivraie antichrétienne. Il rêvait d'en appliquer l'essentiel au bien de son peuple et de faire de son état, d'après les préceptes de l'« *Esprit des Lois* », un Etat « éclairé », un Etat selon le siècle et dans l'Eglise. Il parlait en Evêque des « pseudo-philosophes, de ces hommes amateurs d'eux-mêmes, orgueilleux (2)... » Il les ai-

(1) Pilati, *Lettres sur la Hollande*, La Haye, 1780, in Francotte, *op. cit.*

(2) Mandement du 7 juillet 1772. (Francotte).

mait en homme d'esprit. Comme Prince, il ne savait pas, il ne voyait pas que la Révolution liégeoise levait derrière les efforts des encyclopédistes établis dans la principauté. Ses mandements, sans effet, sans force, suffisaient à sa conscience. Il les fit véhéments, et se crut quitte. La prévoyance ou la logique dépassaient cette figure insoucieuse.

Aussi n'est-il pas étonnant que le régime des écrivains et des presses fut à cette époque à Liège celui de la plus large tolérance. Pierre Rousseau, abbé de petit collet, un comparse de l'Encyclopédie, avait fondé à Liège, en 1755, le *Journal encyclopédique* dont l'abbé Prévost, Chamfort, parfois Voltaire étaient des collaborateurs. Tant que le prédécesseur de Velbrück régna, Pierre Rousseau fut en alerte. Une fois, les docteurs en théologie de Louvain lui firent retirer son autorisation (1759). Mais sous Velbrück, il put installer ses presses à Bouillon et répandre sur tout le pays de Liège sa feuille audacieuse. Un autre publiciste, Lebrun-Tondu, le futur ministre conventionnel, imprimait à Herve le *Journal Général de l'Europe*. Bassenge, un des futurs chefs de la Révolution liégeoise, faiseur de pamphlets spirituels, composa *La Nymphé de Spa*, apologie des philosophes et satire des courtisans de Velbrück : le Prince le reçoit et le protège. Velbrück fonda encore la *Société d'Emulation* qui devint bientôt un cercle d'esprits indépendants. Tout un vernis coloré de lettres s'étendit sur la haute société liégeoise, grâce à cette

facilité, à cette liberté d'écrire, à cette large licence d'imprimerie.

L'imprimeur officiel de l'Evêque, Plomteux, s'associait aux Panckouke de Paris pour la réimpression à Liège de l'*Encyclopédie*. L'industrie de la réimpression, licite ou de contrefaçon, était répandue au pays de Liège sur une large échelle. Les éditions de bien des livres, plus ou moins mal vus par la censure des pays voisins, s'y succédaient, datées de Liège, comme on datait d'Amsterdam ou de Londres tant d'autres éditions clandestines, qui circulaient ensuite partout. Les contrefacteurs liégeois étaient parmi les mieux placés et les plus actifs (1). A ce carrefour, où la production littéraire des pays voisins venait se faire démarquer, nul n'inquiétait le va et vient des livres.

Les mandements du prince de Liège de 1715 et de 1749 exigeaient seulement que les imprimeurs et libraires fussent patentés par lettres du Conseil privé. Ces actes reviennent fréquemment, en effet, dans les dépêches de ce conseil et ces patentes étaient aussi souvent accordées, semble-t-il, que demandées. Ce qui achève de prouver quelle industrie nombreuse et florissante étaient l'édition et la librairie.

Les colporteurs de livres devaient avoir un écriteau : on prenait des précautions contre les colporteurs sous le

(1) Ferd. Hénau, Marmontel et les contrefacteurs liégeois, *Bull. bibliophile belge*, t. II. Georg, Forster, *Liège en 1790*, éd. Hausay, *Bull. Inst. archéolog. liég.*, t. XXXII.

manteau. En 1766, l'évêque édicte la peine, probablement hors d'usage, de l'amende honorable publique, de 100 florins d'amende et de la perte de la bourgeoisie contre la vente des ouvrages d'impiété. Mais la qualification de ce délit était vague et Velbrück, un jour, montra ce qu'il fallait en comprendre quand il arrêta la poursuite de son vicaire général contre un pamphlet de Bas-senge (1). L'impiété lourde, sans mesure, était évidemment poursuivie et punie. Mais toutes les grâces de l'irrévérence étaient tolérées. L'habitude de la liberté dans ce domaine fut si bien prise que quand Hoensbroeck, beaucoup plus rigoureux, prit le pouvoir après Velbrück, il laissa, même au plus fort des discussions violentes de l'affaire de Spa, tout imprimer pour et contre, et vider en détail cette épineuse affaire dans les pamphlets et par la presse publique. Il y était cependant engagé de sa personne et vivement pris à partie.

A la liberté individuelle, religieuse, intellectuelle, il faut encore ajouter l'accession aux emplois. En 1688, quatre ans après le règlement de Maximilien de Bavière, on trouve confirmée dans les actes solennels mis en garde de loi par les Echevins cette phrase que sa date et ses termes rendent remarquable : « Tous sur-

(1) Le Roy, *La philosophie au pays de Liège*, Bull. Inst. Archéolog. liégeois, VI, p. 1. [mesuré et très documenté]. Cf. sur l'Encyclopédie à Liège : H. Francotte, *Essai historique sur la propagande des encyclopédies françaises dans la principauté de Liège* [défavorable à l'Encyclopédie] et J. Kuntziger, même sujet [favorable à l'Encyclopédie], deux Mémoires couronnés, par l'Ac. Roy, Bruxelles, 1880.

céans du pays de Liège, nés et nationnés, et ayant les qualités requises, sont capables de toute charge de police et justice, de même que les bourgeois, habitants de la Cité (1). » C'est une vieille liberté poussée sur le sol communal qui, en plein siècle de privilèges, dans un coin de l'Europe qui nous touchait, s'est affirmée là encore comme un chaînon entre les aspirations de tous les temps, exprimant à la fois la conquête passée et la formule future.

« Tous surcéans » dit le texte : tous les habitants du pays, sujets du Prince, tous les habitants du plat pays par conséquent ; et pour confirmer cette généralité des termes, on spécifie que les bourgeois de Liège sont nommément en possession de ce droit. Ceci révèle en même temps que les habitants du plat pays ne jouissaient pas de ce droit avec la même sûreté que les bourgeois de la Cité-capitale. Mais au moins ici ils sont implicitement compris dans le bénéfice du privilège. Pour combien d'autres droits civils, les paysans n'ont-ils eu qu'un reflet de ce que la puissante commune centrale avait obtenu égoïstement pour elle-même et pour ses villes-sœurs, les « bonnes villes » ?

C'est là un point difficile à préciser dans l'ancien droit public liégeois que la participation des paysans à la garantie des droits civils. Il faut donc remarquer une fois

(1) *Record des Echevins de Liège*, 3 août 1668 (Crahay et Bormans) *Coutumes du pays de Liège*, III, 333.

encore que, dans l'appareil assez irrégulier d'une Constitution traditionnelle très ancienne, il y a des parties plus précises, mieux travaillées par le temps, plus éclairées : ce sont les grandes villes ; et des parties moins visibles, moins régulières, ce sont les paysans, les tard-venus dans l'histoire des libertés du peuple. C'est ce qui explique que souvent les historiens n'ont attentivement vu que le groupe puissant de la ville de Liège, syndicat merveilleux de forces qui, au milieu de sa victoire, laissait dans la misère les paysans isolés, que la distance désunissait. Au XVIII^e siècle, cependant, on peut dire que les Liégeois du plat pays avaient certainement accédé aux avantages principaux des droits civils, dont nous venons de parcourir l'étude.

Ainsi les libertés civiles pratiquées à Liège valaient mieux encore que les libertés politiques maintenues par le règlement de 1684. Alors qu'au XVIII^e siècle, les Etats, le régime communal subissaient dans leur régime une déformation et un affaiblissement certain, au contraire, les libertés civiles, particulièrement la liberté religieuse et la liberté intellectuelle ont plutôt augmenté au cours de ce siècle de lente décadence de l'Etat.

Il s'est rencontré que c'est justement cette décomposition de l'Etat qui a laissé fleurir plus largement les libertés civiles. Ce n'est pas un principe arrêté d'avance qui leur a livré une vie plus complète ; ce n'est pas une volonté libérale, ce n'est pas une politique nouvelle. C'est l'effet même de la décadence, qui

a fait saillir ces caractères avec plus de relief : parce que ces libertés, particulièrement vivantes et toujours plus ou moins comprimées jusque-là par le Pouvoir ont été libérées de leurs limites. Le Pouvoir, affaibli, laisse aller les choses, laisse faire, laisse écrire. Et cette abstention décadente, cette fin de régime prépare l'avenir.

L'Etat liégeois a laissé dépasser la dose de libertés que son caractère théocratique pouvait supporter sans se détruire lui-même. Mais en durant, un Etat impose aux principes dont il meurt quelque chose de sa survivance ; si le régime qui lui succède est violemment contraire, c'est par la réaction même que l'ancien régime communique au nouveau quelque chose de lui-même ; car réagir c'est être influencé ; si, au contraire, le passage a été graduel, c'est cette prédestination ancienne qui est l'héritage et qui se manifeste par un aménagement plus régulier du régime nouveau.

C'est pour cela peut-être qu'à Liège, la Révolution fut pacifique ; parce que le choc d'un mouvement libéré d'obstacle déséquilibre moins, si le mouvement a été moins violent ou si l'obstacle a été moins lourd à renverser. C'est cette gestation de l'avenir, ce lent laisser aller qui rend importante cette fin de régime. Elle explique la Révolution où elle a abouti : elle prépare son caractère.

CHAPITRE VII

LA NEUTRALITÉ

Les Institutions originales dont nous venons de parcourir l'étude n'ont pu se développer qu'à la faveur de l'indépendance du pays : il y a une théorie politique qui a servi puissamment cette indépendance. C'est celle de la neutralité du pays de Liège.

Ce n'est pas d'une neutralité très exactement définie qu'il s'agit, c'est bien plutôt d'une ligne de conduite particulière des princes de Liège dans leurs relations générales avec leurs voisins, ligne de conduite reconnue par des accords internationaux anciens.

Malgré cela, nous considérons cette doctrine spéciale comme l'une des institutions du Droit public liégeois, puisqu'elle a été la garantie et la sauvegarde extérieure de toutes les autres. C'est à ce titre que nous terminons par elle le tableau de la physionomie de l'Etat liégeois au XVIII^e siècle, qui ne serait pas complet sans l'examen des approches, des frontières, des défenses internationales de cet organisme politique.

Les Princes-Evêques de Liège possédaient une bande de territoire fort longue, mais très étroite, taillée dans la masse des Pays-Bas autrichiens. A l'ouest de leurs Etats, c'était la Hesbaye, haute plaine agricole, glacis du Hainaut autrichien. La Hesbaye dépendait en grande partie de Bruxelles. A l'Est les froides hauteurs de l'Eifel et de l'Ardenne étaient partagées entre l'Autriche, le duc de Juliers et l'Evêque de Trêves. Au Sud-Est, le Luxembourg était autrichien encore. Et enfin, pénétrant en demi-cercle dans les Etats liégeois, et le rejetant un instant des rives de la Meuse, le pays de Namur était le principal établissement autrichien de la région.

Ainsi limité, le pays de Liège formait une longue bande de territoire, large seulement de 50 kilomètres, dans laquelle le cours de la Meuse se trouvait contenu, des frontières de France aux frontières de Hollande. Près de Namur cette bande s'amincissait encore. A travers ces frontières, grossièrement parallèles et déchirées, la masse autrichienne semblait vouloir ronger pour se rejoindre. Hors la vallée de la Meuse, que Liège perdait en amont de Huy et retrouvait à Dinant, le territoire des Evêques vers le Sud n'étaient que fragments d'Ardenne, désolés et pauvres. Cette vallée mosanne était tout l'Etat. Les voyageurs et les marchandises la suivaient. Ce couloir, entre les hautes plaines de Hesbaye et le rude massif d'Ardenne, était une voie naturellement frayée aux influences,

aux armées. C'était un pays ouvert, sans défenses naturelles, une marche romane sur la route d'Allemagne, une halte de transit, une barrière étrangère entre les deux tronçons des Etats autrichiens aux Pays-Bas : le Luxembourg d'une part, les Flandres et Bruxelles de l'autre (1).

Les terres de la Campine formaient le Nord de la bande liégeoise ; elles étaient très faiblement agricoles ; des marais, balayés par le vent des Flandres maritimes n'y tentaient personne.

Au contraire, avant d'avoir été dévastée par les guerres, la région au sud de la Campine, le Comté de Looz et le pays de Hasselt avait été un riche pays agricole, le centre de gravité de leurs Etats. Les Evêques de Liège étaient comtes de Looz. Cette région était réunie à Liège par une sorte d'union non pas seulement « réelle », « mais incorporée ». Car la Constitution liégeoise y régnait (2).

(1) *Nouvelle carte de l'Evêché et principauté de Liège, dressée d'après plusieurs cartes particulières et manuscrites, et assujétie aux observations astronomiques de MM. de l'Acad. Roy. des Sciences*, par Dezauche, Paris, 1785. Cf., *Atlas universel* de Robert père et fils, géographe du Roi, Paris, Bondel, 1756 et l'excellente esquisse moderne : Jules Roland, *Atlas historique de la Belgique*, Mons, Manceaux, 2^e édit., p. 12. — V. Capit. Dejardin, *Recherches sur les cartes [de Liège]*. *Bull. Instit. archéol. liégeois*, t. XIII, XX (1860), Suppl., t. XXV.

(2) L'union « réelle » suppose que les Constitutions restent distinctes. L'union « incorporée » (Bonfilis, *Man. de Droit International public*, 1898, p. 83. § 168) est, selon certains auteurs, celle qui unit

Elle formait la partie *flamande* de la Principauté et comptait les seules « bonnes villes » flamandes du pays. Mais si le Comté de Looz, région agricole, avait exercé de l'influence au temps de sa prospérité économique, il n'en était plus de même au XVIII^e siècle. Dévasté par les invasions, ce pays des confins hollandais, espagnols ou autrichiens, et allemands, avait vu depuis longtemps l'influence de la Cité-Régente, Liège, grâce à son industrie grandissante des armes de guerre, s'installer définitivement en maîtresse. La leur était tombée à rien et les « bonnes villes flamandes » avaient cédé le pas aux « bonnes villes wallonnes » de la Principauté. Cette décadence s'était traduite dans les variations de la langue employée par l'administration générale du pays de Liège. Au XVIII^e siècle, cette langue est uniformément et absolument le français. Avant le XVII^e, au contraire les actes du gouvernement qui concernaient une « bonne ville flamande » du comté de Looz étaient en flamand. La décadence économique, politique, et celle de la langue ont été de pair pour la partie flamande de la Principauté. Aux XVII^e et XVIII^e siècles, la Principauté n'est plus un pays mixte, partagé entre deux éléments également riches, de langue et de culture distinctes, l'élément wallon et l'élément flamand.

Les Evêques d'ailleurs ne sont plus des Bavière à partir de 1747. Ce sont des hommes des régions voisines

l'Angleterre, l'Ecosse et l'Islande sous le nom de Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande.

sauf Hoensbroeck, ce sont des hommes comme Velbrück ou de Méan, des diplomates rompus au français depuis longtemps, ou ayant le français comme langue habituelle. Enfin, c'est alors que les lettres françaises ont le plus large degré d'influence en Europe ; où leur influence aurait-elle pu mieux s'exercer que chez les Wallons de Liège ?

La langue flamande, parlée uniquement dans le Comté de Looz, n'avait jamais du reste pénétré dans le reste du pays, purement wallon ; elle n'avait jamais été une langue d'usage dans les 2/3 du pays, même au temps de la prépondérance économique du Comté de Looz, même au temps où elle avait pu être, avec le latin et le français, une langue administrative.

Ce n'était pas seulement sur le flamand que le français avait gagné au XVIII^e siècle, c'était aussi sur la langue wallonne, ce vieux et riche rameau du roman, si proche du français, si intéressant pour la saveur originale qui en anime tous les termes. Le peuple en use toujours actuellement ; au XVIII^e siècle la bourgeoisie s'en déshabitait déjà.

Ainsi, d'une part, au XVIII^e siècle, la langue de l'Etat et des actes officiels fut nettement le français ; non plus *surtout* le français, mais *seulement* le français, sans partage avec le flamand, ni même avec le latin, qui, dans cette terre d'Eglise, était resté une langue officielle si longtemps. C'est le français, d'autre part, que parlaient alors la partie la plus riche du pays et

la partie la plus éclairée de la nation. Le pays flamand de Looz, qui avait joué autrefois un rôle important dans la principauté à laquelle il était « incorporé », avait entièrement perdu ce rôle. Qui plus est, il reçut désormais dans la forme française tous les actes officiels qui le concernaient. Quant au pays wallon de la Meuse et des Ardennes, déjà foncièrement roman, il devenait de jour en jour plus semblable à une vieille province française (1). C'est au XVIII^e siècle liégeois que s'applique le plus exactement cet élan de de Michelet : « Ce peuple, au reste, c'était la France encore... » (2).

Le vrai centre naturel du pays, de la longue bande liégeoise, est bien d'ailleurs la grande ville toute wallonne de Liège. Là, la Principauté tenait non seulement les deux rives de la Meuse, mais l'ouverture de la vallée de la Vesdre, route d'Aix-la-Chapelle et du Rhin, et de celle de l'Ourthe-Amblève, route du Luxembourg. C'était un nœud de routes stratégiques, un carrefour d'invasion.

Le front nord du pays, que nous venons d'examiner — Looz, rives mosannes en aval de Liège — n'était pas le plus menacé : les Provinces-Unies, qui étaient de ce côté le voisin des Princes-Evêques, vivaient en bonne

(1) G. Kürth. *La Frontière linguistique en Belgique*, Bruxelles, 1898, 2 vol. ; Cf. Emile Fauron, *Inventaire mss du Conseil Privé Arch. Etat. Liège*, où la langue des actes est indiquée.

(2) Michelet, *Histoire de France*, Ed. Calmann, t. VIII., 3.

intelligence avec eux : la question religieuse ne les brouilla pas, quand les Hollandais embrassèrent la Réforme. Car les catholiques de Hollande auraient souffert de représailles si les protestants de Liège appartenant à la nationalité Hollandaise avaient eu trop à se plaindre. Il faut noter ici cette influence du voisinage international sur le régime interne de la liberté de conscience et ajouter ce nouveau facteur de tolérance à ce que nous avons dit de cette matière. Cette influence existait également dans les Pays-Bas autrichiens, placés dans des conditions analogues de proximité des Provinces-Unies de Hollande.

D'ailleurs les « Hautes-Puissances » et l'Evêque de Liège étaient, sur un point particulier, en état de collaboration continue. L'Evêque et les Etats-Généraux de Hollande administraient de concert, avec droits égaux de co-souveraineté indivise, la ville de Maestricht sur la Meuse (1). Sur ce fleuve d'un si grand trafic économique, les droits de souveraineté de deux importants riverains venaient ici se chevaucher et partager les profits.

Au sud de Liège, au contraire, régnait le danger autrichien. L'échancrure autrichienne de Namur déposait le territoire liégeois des rives de la Meuse. L'étroit ruban se trouvait rejeté dans la montagne, sans

(1) M. L. Polain, *De la Souveraineté indivise des Evêques de Liège et des Etats Généraux [de Hollande] sur Maestricht*, Liège, Collardin, 1831, 41 p.

communications commodées avec la ville de Liège, siège du gouvernement, difficile à administrer et à garder sur d'interminables et capricieuses frontières. Si la Meuse était autrichienne à Namur, l'Ourthe ne pouvait davantage servir de route sûre : à peu de distance, on y trouvait la même barrière de douanes, la même garde autrichienne. Cependant plus au sud encore, il y avait des parties importantes du pays liégeois, avec lesquelles il fallait assurer à tout prix une communication : il y avait Dinant, centre industriel, grosse fabrique de cuivre forgé, de « dinanderie », il y avait la route de France par Givet, il y avait encore l'Entresambre-et-Meuse, fragment assez considérable détaché complètement de la partie principale des terres liégeoises, aventuré loin du centre, limitrophe de la frontière française sur une distance d'une quarantaine de kilomètres, à 150 kilomètres à vol d'oiseau du point le plus septentrional du territoire des Princes-Evêques.

L'une des questions les plus sérieuses du gouvernement, les plus graves pour sa sécurité, les plus importantes pour le commerce direct avec la France, pour l'administration quotidienne même, c'était la création d'une route qui reliât Liège à Dinant, en restant uniquement une route liégeoise. A cette tâche, bien des efforts furent consacrés au XVIII^e siècle, époque d'une grande activité dans la création des routes en France également. La route de Dinant s'appelait à Liège la « chaussée de France ». Elle ne fut jamais finie, les in-

généieurs devant quelquefois, pour ne pas sortir de la bande-liégeoise accepter le tracé le plus difficile, éviter le plus aisé qui auraient dû passé sur le territoire autrichien. De quelles luttes diplomatiques cette route n'était-elle pas le prétexte ! La politique franco-liégeoise pendant tout le XVIII^e siècle a été encombrée de cette question (1).

L'Autriche était la plus grande ennemie de cette route, qui aurait détourné de ses bureaux de douane une partie des fers français allant alimenter de matières ouvrables les manufactures d'armes de Liège ; qui pouvait détourner encore une partie du transit qui se faisait par Namur le long de la Meuse ; ou même nuire à la prospérité du port d'Ostende en créant une route plus économique du centre de l'Europe vers la mer du Nord. De là une politique constante de vexations autrichiennes et le dessein avoué au XVIII^e siècle d'usurper peu à peu au sud de Dinant le terrain nécessaire pour isoler le territoire liégeois du territoire français.

L'Autriche (et, avant elle, les Espagnols au XVII^e siècle), avait donc eu deux buts au Pays de Liège : sectionner son territoire pour permettre à une route purement autrichienne de réunir le Luxembourg et Bruxelles ; souder ainsi les deux masses de leurs pos-

(1) L^t Col. Crousse, *Etude sur les voies de communication dans l'ancien Pays de Liège*, Bull. Soc. belge de Géographie, IV, 1880, pp. 245, 361, 481, av. carte.

sessions, isolées l'une de l'autre sur toute leur longueur par la bande liégeoise ; en même temps opérer ce sectionnement par voie d'empiètements insensibles, faits de vive force, à l'endroit même où, par surcroît, en faisant la route autrichienne, on pouvait interdire la route liégeoise vers la France. Ces deux buts étaient presque atteints depuis la période espagnole. Les Espagnols avaient coupé le contact des frontières liégeoises et françaises : il ne se faisait plus au sud de Dinant, vers Givet, et l'« Entre-Sambre-et-Meuse », qui gardait encore ce contact avec la France, avait été en revanche coupé lui-même du reste du pays de Liège (1).

Sur l'étroit espace où Liège et la France se rapprochaient le plus, à Maisnil Saint-Blaise, le passage était cependant resté assuré sur le territoire autrichien intermédiaire. Grâce à une sorte de servitude internationale de passage, il devait se faire librement, et en franchise de tous droits de douane, par un chemin spécialement déterminé. A cet endroit, il dépendait donc du déplacement frauduleux d'un bureau de douanes autrichiennes, que Liège fut coupé de la France. Au XVIII^e siècle, Cobenzl voulut et réussit cette fraude.

La France avait un grand intérêt à la faire cesser.

(1) Mémoire de Descorches de Sainte-Croix à Montmorin, nov. 1789, *Arch. Aff. Etrang. Corresp. Liège*, Cf. Piot, *La politique de l'Autriche au pays de Liège*, CR. de la Commission Royale d'Histoire, VI, (4^e série).

Les manufactures de Liège lui prenaient les fers de Lorraine. Mais elles lui renvoyaient surtout en fusils, en armes de tout genre, une partie de l'armement de son armée. Les Liégeois étaient alors les pourvoyeurs en armes d'une partie de l'Europe, et la France, engagée dans des guerres continuelles sous Louis XIV et Louis XV, était grandement tributaire sous ce rapport de l'industrie liégeoise.

Ce n'étaient pas seulement des armes que Liège envoyait à l'armée française, c'étaient aussi des hommes. Le Régiment Royal-Liégeois était un des meilleurs régiments étrangers de l'armée (1). Il se recrutait parmi cette infanterie wallonne, hommes solides et pauvres des Ardennes, qui avaient couvert de gloire la célèbre Infanterie espagnole, au temps où les Wallons servaient l'Espagne. Hommes et armes devaient pouvoir parvenir librement en France; et l'Autriche, qu'elle fut ennemie ou alliée comme après 1756, ne devait pas pouvoir y mettre de contrôle. D'où l'intérêt de la France à la communication indépendante par le chemin Givet-Liège.

En 1699, l'Autriche avait commencé ses efforts : elle avait barré le chemin de Falmignoul, contigu à deux terres, appartenant l'une à Liège : celle de Saint-Hubert, et l'autre à l'Autriche : celle de Château-Thierry.

(1) *Convention faite entre Sa Majesté très Chrétienne et Mgr le Prince Evêque de Liège, relativement à l'établissement du Régiment Royal Liégeois, Liège, 1788, in-8°.*

C'était le chemin neutre dont nous avons parlé. La chancellerie autrichienne exposait qu'un chemin limitrophe à deux territoires, appartenait à celui des deux Etats voisins qui était le plus puissant : théorie où le droit de la force se montrait sous un jour singulier et précis ! D'ailleurs, même dans sa partie exclusivement autrichienne, le passage en franchise n'était-il pas d'usage consacré !

Les Liégeois avisèrent alors en 1718 à la construction d'un nouveau chemin empruntant, au moins le plus longtemps possible, le territoire purement liégeois. L'Autriche, devant une France faible, celle de la Régence, fit un pas de plus : elle émit la prétention extraordinaire, non seulement de supprimer la franchise ou neutralité ancienne du chemin là où il empruntait son territoire ; mais encore de mettre des bureaux de douane sur le nouveau chemin liégeois et sur tous les chemins faits en concurrence du chemin « entre et contigu », fussent-ils sur territoire liégeois. C'était interdire d'avance arbitrairement toutes les « chaussées de France » ; c'était une menace qui n'avait plus aucun voile juridique : le passage en terre autrichienne cessait d'être franc ; et, comme il fallait bien passer, la douane autrichienne se rendait inévitablement maîtresse du trafic de terre entre Liège et la France.

En 1740, la France, qui allait faire la guerre à l'Autriche, fit sauter les bureaux de Falmignoul. En 1766,

à une époque où la guerre contre l'Autriche avait été remplacée par une alliance avec elle, des négociations menées à Bruxelles aboutirent à reconnaître la tenace prétention de l'Autriche sur les chemins de Falmignoul, à condition, toutefois, que Liège pourrait en user en ne payant qu'un droit de transit modéré (1).

Mais en revanche, la France et Liège signèrent, le 24 mai 1772, un traité de commerce dans lequel les deux Etats s'entendaient pour la construction de la « Chaussée de France ». Liège devait devenir, disait l'un des négociateurs, de Heusy, économiste liégeois, « une seconde Amsterdam » où le prix des objets de consommation d'importation lointaine serait le même que dans la grande cité, et où le transit ferait passer un courant de vie (2). Désormais, en effet, ce transit vers l'Allemagne, vers la Hollande, vers la France ne devait plus avoir à payer qu'un faible droit du 1/60^e *ad valorem*, frappé par le Prince lui-même. On croyait alors toucher au terme de cette longue défense entreprise contre l'Autriche. En fait, cette route ne fut jamais achevée à cause des difficultés matérielles.

Cependant c'est cette affaire, par son importance et

(1) Observations sur le traité entre le Roy de France et le Prince-Evêque, l'Eglise et l'Etat de Liège du 24 mai 1772. *Arch. des Etats* (non-classé). *Arch. Etat à Liège*. Cf. carte mss. en couleurs, tube 175. *Arch. Etat. Liège*.

(2) Heusy à Son Altesse le Prince de Liège, Paris, 13 mars 1769, *Arch. Etat à Liège*, « Etat noble » vol. XI. (K. 183).

sa complexité, qui montre le mieux dans quelles étranges circonstances d'insécurité se trouvait le pays de Liège ; à quelles entreprises l'exposaient sa situation géographique, son « local ouvert » ; l'impossibilité où il était de se défendre lui-même ; les dangers qui entouraient ses paradoxales frontières.

*
* *

Le plus grave d'entre eux n'était pas cependant la politique d'empiètements territoriaux suivie par l'Autriche. C'était le passage des armées d'invasion, au cours des guerres européennes. Les troupes autrichiennes demandaient le passage pour gagner plus rapidement les provinces orientales. Les troupes françaises l'exigeaient pour aller vers le Rhin. Les troupes impériales se prétendaient en droit de prendre leurs quartiers d'hiver au pays de Liège, terre d'Empire : et personne ne voulant être moins bien traité, les Français et les Autrichiens réclamaient à leur tour ce privilège. Comme les campagnes de guerre se succédaient dans cette région, le pays souffrait beaucoup de ces réquisitions plus ou moins régulièrement soldées ; de ces cantonnements imposés. Encore était-on bien heureux quand les troupes ainsi hébergées ne se battaient pas dans le pays même, comme sur un terrain de rencontre où les positions militaires abondaient.

Ces graves fléaux étaient presque impossibles à con-

jurer absolument, mais pour en limiter les effets et, tout au moins, réglementer ce mal inévitable, les Liégeois avaient édifié la théorie de la neutralité du pays. Il ne pouvait être question de neutralité armée : d'abord parce que le pays de Liège était impossible à défendre sérieusement : « ni front, ni fond, on était occupé avant d'avoir pu se défendre ». Puis parce que sa force militaire était tombée à rien depuis le xv^e siècle, et que ses forteresses avaient été complètement démolies par les bombardements du Maréchal de Boufflers et des généraux de Louis XIV. — Enfin parce que la conception de la neutralité armée n'était pas née : on l'eût trouvée contradictoire.

Cette neutralité *désarmée* était en outre « limitée ». La neutralité « sans réserve » interdit tout usage du territoire et des ressources de l'Etat neutre par les belligérants. Et son devoir, comme son droit, est de ne leur prêter aucune aide. Or, nous venons de voir que la force des choses obligeait le pays de Liège à se prêter au passage et au séjour des armées belligérantes sur son territoire. Cette seconde circonstance découle, d'ailleurs, raisonnablement de la première, car la neutralité sans réserve n'est guère possible que quand il s'agit d'une neutralité armée. Il s'agissait donc d'une neutralité limitée au droit de ne pas participer directement à la guerre, et de ne pas être traité en ennemi ; mais n'excluant aucunement la participation indirecte aux hostilités, c'est-à-dire l'aide fournie aux belligé-

rants. (passages; quartiers) : Mais à une condition qui contient à elle seule toute la formule dernière de ce type de neutralité : c'est que cette aide indirecte restât toujours *impartiale*.

Cette condition était remplie par l'égalité des clauses conventionnelles que l'Evêque de Liège signait dans ce but avec les diverses puissances belligérantes. C'est un dernier caractère, en effet, de cette neutralité qu'elle était *conventionnelle* et par conséquent très variable dans ses modalités d'une guerre à l'autre. Au début d'une campagne, l'Evêque prenait, en réalité, une véritable « assurance » contre les excès de l'occupation étrangère, et débattait les conditions et le prix de sa neutralité limitée impartiale. Cette politique aboutissait à la formation d'un droit conventionnel transitoire de la neutralité du pays pendant la guerre en cours ou prochaine. Cette convention consistait par exemple en ceci :

1^o Payer au roi de France une somme une fois donnée au début de la guerre ou payable par terme, pour se décharger de « toutes demandes de la part de Sa Majesté très chrétienne et de ses alliés, soit en contributions, rations, pionniers, palissades, fascines, voitures, corwées, rafraichissement des partis, quartiers d'hyver ou séjour et toutes autres [demandes] quelconques. » C'était reconnaître tacitement le libre passage — *transitus innoxius* — aux troupes françaises. Elles pouvaient sans être inquiétées, du moins par le Prince-Evêque ou

de sa complicité, traverser le pays en achetant tous les services et tous les approvisionnements dont elles pourraient avoir besoin. Le pays, par ce moyen achetait au roi de France le droit de se « couvrir de toutes courses et actes d'hostilité » de sa part (1).

2° Mais le Prince était membre de l'Empire, tenu à défendre contre l'étranger le territoire de l'Empire. Il s'acquittait encore ici par le versement d'une somme à débattre avec le Vice-Chancelier de l'Empire. Moyennant cette contribution il se déchargeait de la quote-part en hommes qu'il devait au cercle de Westphalie dans la mobilisation générale des forces de l'Empire. Ainsi se trouvait-il en situation d'assurer au roi de France un nouveau service et de maintenir par ces deux liquidations pécuniaires de ses droits et de ses risques, une paix relative au pays de Liège (2).

On voit comment cette impartialité dans la neutralité était pour chaque cas spécial le résultat d'un marchandage avec les deux parties en lutte; comment aussi la neutralité liégeoise était davantage une politique ingénieuse qu'une théorie de droit; comment enfin, si elle avait un caractère juridique, c'était d'être

(1) Projet de traité, avril 1734, et (2) Recès des trois Etats du 10 mai 1734. Cf. Correspondance entre Fleury et le Prince de Liège et *Instructions* au C^e de Grimberg « envoyé à Paris pour le traité de contribution » même date. *Arch. Etat Liège*, « Conseil privé » n° 1950. V. également le traité de 1703. Ces traités portaient le nom significatif de « traités de contribution ».

une neutralité *désarmée, conventionnelle, limitée et impartiale* (1).

*
* *

Le premier texte qui concerne la neutralité liégeoise est le traité de Senlis de 1494 (2). La manière dont elle y est établie est significative. Aucun article spécial ne lui est consacré. C'est d'une liste double et identique des alliés du roi de France d'une part, et des alliés du roi des Romains et de l'archiduc que cette neutralité résulte. Amis des deux parties en cause, les Liégeois comme les Suisses et comme bien d'autres, sont mis hors de contestation à main armée, par leur égale amitié avec les deux contractants ; en les attestant pour leurs alliés, les deux parties s'interdisent à l'une comme à l'autre, d'attaquer les Liégeois et les Suisses (3).

C'est bien là l'enfance de la neutralité, c'est bien là cette conception primordiale de la neutralité qui a fait dire à Bynkershoek : « La raison veut que l'ami de deux adversaires n'incline en faveur ni de l'un ni de l'autre. » — Et à Vattel : « Les neutres sont des amis communs des deux parties (4). »

(1) V. Sur ces termes Calvo, *Droit International*, IV, 486, 5. édition.

(2) Dumont, *Corps diplomatique* La Haye, 1728, III, p. 307.

(3) V. sur les origines de la neutralité liégeoise, Pirenne, *Histoire de Belgique*, t. III, pp. 450-456.

(4) Vattel, *Le droit* et Bynkershoek, *Quæstionum...* in Calvo, *op. cit.*, IV, 409, et I, 52.

En 1640, la neutralité se trouve affirmée plutôt que réglée par un acte, nullement international d'ailleurs, la « Paix de Tongres (1) ». Dans cette « Paix » se trouvait intercalée une résolution formelle des trois Etats, proclamant le principe fondamental et immuable de la neutralité du pays. Ainsi, dans un acte constitutionnel passé entre le Prince Ferdinand de Bavière et la Cité. — Régente de Liège, cette dernière, au moment où, en qualité de puissant groupement populaire, elle impose au Prince des conditions et des servitudes, compte de celles-ci parmi la neutralité du pays. Et il est, en effet, remarquable que, toutes les fois que l'occasion s'en est présentée, c'est le peuple, ce sont les Etats qui ont montré au Prince une inébranlable volonté de maintenir la neutralité. Il en fut ainsi quand Ernest de Bavière s'allia avec le roi d'Espagne ou quand Maximilien de Bavière s'allia avec Louis XIV. — Ou encore ce fut toujours en vain que le Gouvernement de Bruxelles demanda contre les Calvinistes hollandais l'appui du gouvernement épiscopal. La neutralité lui fit toujours refuser cet office que les intérêts de la religion semblaient cependant devoir recommander au Prince-Evêque.

(1) *Déclaration de Tongres du 13 avril 1640*, Louvrex, *Rec. des Edits*, I, ch. II, 76-77. Pour les antécédents de la déclaration de Tongres, consulter : Cadenet [diplomate français] *Mémoires sur les négociations relatives à la neutralité du Pays de Liège*, t. XXIII, 1630. Public, soc. Bibliophiles Liég.

Enfin, l'un des textes principaux relatifs à la neutralité fut, à la veille du XVIII^e siècle, le traité de Tirlemont en 1654 entre Philippe IV d'Espagne et Maximilien-Henri de Bavière, prince de Liège (1). En voici l'analyse :

Art. 1. « Le pays de Liège [sera] conservé en sa neutralité. »

Art. 2. « Et quand sa Majesté catholique aura besoin de faire passer ses armées par les états et domaines voisins de Son Altesse électorale ou autres, elle le pourra faire *en vertu de la neutralité*, voire en le dénonçant auparavant à sa dite Altesse, ou en son absence en son conseil : afin qu'il dénomme commissaires qui puissent désigner les lieux, et que les habitants pourvoient à leur faict. »

Ainsi c'est précisément *parce que* le pays est neutre qu'on peut passer sur son territoire : le Prince de Liège *n'a pas* d'ennemis ; donc ce n'est pas, comme dans le cas ordinaire, un acte d'hostilité que de traverser le pays. L'Evêque ne pourra pas refuser ce libre passage. Un non-neutre au contraire sollicité peut toujours l'accorder, mais peut toujours le refuser sans faire pour cela acte hostile. C'est un acte hostile, au contraire, qu'on pourrait reprocher à l'Evêque neutre, s'il refusait le passage. En le faisant, il violerait véritablement sa

❏ (1) Traité de Tirlemont, 17 mars 1654, Dumont, *Corps diplomatique*, La Haye, 1728, t. VI, partie II, pp. 70-74.

neutralité : ayant promis d'accorder le *transitus innoxius* à tous, il ne peut le refuser à un seul.

Art. 9. — Garantie contre les violations de la neutralité pouvant venir des alliés du roi d'Espagne. Cette garantie est armée. Accession du roi de France : 5 mai 1654.

Cette fois, le mot de neutralité est dans le texte. Le *transitus innoxius* est formellement prévu. — Il n'est pas question des fournitures d'armes ; pas davantage des enrôlements. Ces deux points, à cause des manufactures d'armes de Liège, et des agences de recrutement qu'y eurent certaines puissances, la Prusse notamment, firent plus tard très gravement question, au XVIII^e siècle et en 1791 notamment.

Art. 2. — Il ne doit être fait « aucun acte d'hostilité » sur le territoire de Liège.

Art. 7. — Aucune contribution ou logements ne doivent y être demandés.

Le séjour et logement des troupes de passage est cependant impliqué à peu près inévitablement dans le *transitus*. La solution donnée par l'article 7 n'a pas toute la netteté désirable. S'agit-il seulement de quartiers de longue durée ? C'est probable. Car les cantonnements passagers doivent bien être autorisés.

Art. 11. — Il sauvegarde les constitutions impériales sur la défense de l'Empire.

Ce traité de Tirlemont est en même temps un traité de paix dont beaucoup de dispositions sont particu-

lières à la cessation des hostilités auxquelles il mettait fin. Nous avons passé en revue celles, au contraire, qui avaient un caractère permanent et fixaient certains traits de la neutralité liégeoise.

En 1734, au premier jour de la guerre de la Succession de Pologne, le prince de Liège écrivait à Fleury pour lui remontrer que son petit pays, enclavé dans la monarchie autrichienne, était hors d'état de refuser son aide à l'Empereur, et tout aussi « incapable de nuire à personne ». Depuis le dernier traité, en 1703, l'Empereur avait diminué l'ancienne « matricule » ou contingent de l'Evêque de Liège en cas de guerre impériale : il était tombé à 1.500 hommes. Un envoyé spécial de Liège vint dire à Paris que cette diminution n'avait été obtenue qu'après « grandes discussions et meure connaissance de causes » ; et qu'en raison de ces efforts faits pour limiter ainsi le contingent, on espérait « que Sa Majesté par un effet de sa grande justice, voudrait bien avoir les mêmes égards pour ce pays (1) ».

On venait en ces termes demander un rabais sur la prime d'assurance à verser au Roi et le marchandage institué ici montre sous un jour précieux l'attitude, le « particularisme » du gouvernement épiscopal. L'esprit de solidarité lui manquait absolument avec l'Empire. Il s'en tirait au meilleur compte. Si l'Empereur n'accepte pas une somme donnée, destinée à représenter

(1) *Loc. cit.*, p. 145, note 2, Correspondance...

les 1.500 hommes dus par l'Evêque, celui-ci est disposé à chercher en Allemagne quelque prince besogneux, qui fournira les hommes au plus juste prix. — Sauf 800 hommes pour garder les portes de la Ville de Liège, la Principauté, d'ailleurs, restera ouverte à tout le monde.

Cette neutralité désarmée n'est pas cependant, ici on le voit, absolue, ni vraiment « passive » puisque l'argent du Prince, ou les hommes payés par lui serviront la querelle de l'Empire. De plus il ne doit pas contrevenir à un décret de la Diète Impériale « interdisant sous les plus rigoureuses peines à tous les Princes et Etats de l'Empire tout commerce avec la France (1) ». Il doit donc, en arrêtant ses échanges avec la France, faire acte hostile : Mais il reste « impartial » grâce à l'assurance en argent qu'il verse à la France, et qui est en même temps la réparation de ce dommage causé à son commerce.

L'Empire et la France ne se communiquaient pas leurs arrangements avec le Pays de Liège, quand c'étaient de telles conventions, signées séparément. Les deux belligérants ne cherchaient pas à mettre par un accord *entre eux*, l'Evêque hors de cause. Les stipulations de 1734 ne constituaient pas une neutralité « concertée » et comme à Tirlemont une règle toujours op-

(1) *Remarques sur le projet de traité... Négoc. de 1734. Arch. Etat. Liège, « Conseil privé » Liasses, n° 1950.*

posable : elles étaient une simple limitation — par deux accords distincts — des risques courus par la Principauté, obligée de prendre rang parmi les ennemis de la France et exposée aux premiers coups de celle-ci, sans avoir un intérêt dans la guerre : ni la France, ni l'Empire ne pouvaient réclamer l'un vis-à-vis de l'autre le bénéfice de ces accords séparés.

Cet exemple des négociations de 1734 a été développé pour montrer une des formes ordinaires de la neutralité liégeoise au cours des guerres du XVIII^e siècle.

Un pas difficile restait à franchir pour les Liégeois : obtenir de l'Empire et de la France la levée de l'interdiction du commerce pendant les hostilités. Les efforts dans ce sens avaient échoué, on l'a vu, en 1734. Ils aboutirent au cours des négociations du traité de 1772 qui, en dehors des clauses économiques dont nous avons parlé déjà, et d'un traité spécial de limites, comprenait encore une disposition importante complétant la conception traditionnelle de la neutralité ; par là, le Traité de 1772 liquidait vraiment l'ensemble des rapports de la France et de l'Evêché de Liège. Voici le passage de ce texte essentiel qui a trait à la neutralité : « Article séparé » — « Sa Majesté et le « Prince-Evêque de Liège et son Eglise, prenant en « considération la situation de la principauté de Liège « à l'extrémité et aux confins de l'Empire, au milieu « des pays étrangers, sont convenus que s'il survenait, « ce qu'à Dieu ne plaise, quelque rupture entre le

« Roiaume de France d'une part et l'Empereur et l'Em-
 « pire de l'autre, ledit pays de Liège, en général, et un
 « chacun de ses habitants et sujets en particulier se-
 « ront réputés neutres de part et d'autre à l'effet de jouir
 « du commerce réciproque avec le Roiaume de France avec
 « la même étendue et les mêmes franchises qu'en
 « pleine paix.

« Cet article séparé, pour lequel le Prince se réserve
 la faculté de requérir l'aveu et le consentement de Sa
 Majesté Impériale et de l'Empire, aura la même force
 que s'il était inséré mot à mot dans la Convention gé-
 nérale de ce jour [...etc] (1). »

Une neutralité comme était celle du pays de Liège, certes, était assez lourde : des troupes en campagne traitent invinciblement tout pays où elles marchent comme pays occupé, sinon même comme pays conquis. Les avantages d'une telle neutralité autrement plus fragiles que ceux d'une neutralité complète, étaient à la merci de la discipline des armées qui traversaient le pays neutre. Un vieux publiciste liégeois, contemporain des campagnes de Louis XIV a écrit cette réflexion : « Une neutralité pareille à celle de Liège a quelque chose de plus rude que la guerre ouverte (2). »

(1) *Archives de l'Etat à Liège*, « Etat noble » vol. XI (Papier Heusy)
 Cet article n'a pas été publié dans le texte imprimé du traité.

(2) [Anonyme] « Pièces curieuses concernant la neutralité du pays
 de Liège [à la Sphère] 1674, pet. in-12, 55 p.

Cette politique « neutre » constamment affirmée, n'en a pas moins puissamment contribué à protéger l'indépendance du pays de Liège; il fournissait lui-même aux envahisseurs toutes les commodités qu'on attend d'une conquête de guerre : de sorte que, tout en se réservant d'y revenir, on oubliait de le garder. « Belligérant ou non, allié ou neutre, il n'eut quand même pas échappé à la loi de la guerre... à tout considérer, mieux vaut être pillé qu'être pris (1). »

(1) E. Duchesne. *La neutralité Liégeoise à propos de deux livres récents. Revue de Belgique*, II^e série, XXXI, p. 215-32, 15 mars 1901. Cet article est la seule étude générale sur la neutralité liégeoise. Elle est malheureusement sans références. H. Lonchay, *La Principauté de Liège, la France et les Pays-Bas au XVIII^e siècle*, Bruxelles, 1890, pp. 15-16.

V. En outre sur la neutralité la politique et de l'Autriche au Pays de Liège. 1^o C^{te} de Nény [chef et Président du Conseil privé aux Pays-Bas] *Mémoires historiques et politique des Pays-Bas autrichiens*, Bruxelles, 1785, 2^e éd. 2 tomes [exposé du point de vue autrichien] 2^o [anonyme] *Considérations sur le Gouvernement des Pays-Bas* [XVII^e siècle] publ. par Roubaux de Soumoy, Bruxelles, Soc. Hist. de Belgique, public. n^o 40.

CONCLUSION

A la fin du siècle, Liège souffrait d'un malaise constitutionnel et économique. Ce malaise amena la Révolution qui renversa le Prince-Evêque, le 18 août 1789. Si la dépendance internationale du pays de Liège, malgré la neutralité, était grande, sa dépendance économique était aussi pénible et tenait aux mêmes causes.

L'effort pour faire de Liège une grande place de transit avait échoué pratiquement. Mais surtout deux plaies économiques s'étaient emparées de la société liégeoise : la main morte religieuse et la mendicité. L'une et l'autre dérivait du caractère même de l'Etat. La charité officielle, développée d'une façon extraordinaire, avait dispensé du travail personnel un grand nombre d'habitants des villes. Les « pauvres » liégeois formaient une armée, entretenue par l'application exagérée, mais moralement nécessaire dans un Etat ecclésiastique, de la morale évangélique. Ils avaient fini par parler haut, par vivre largement de leur aumône. Ils avaient des revenus : il arriva qu'ils

en exigèrent le partage pendant la Révolution. Ces revenus habitaient le peuple à se croire propriétaire d'un fonds national d'aumônes, d'une richesse vague dont il était l'ayant-droit. Par là, la charité démesurée de l'Etat, des chanoines riches, de l'innombrable quantité des prêtres et des couvents venait troubler les consciences et préparer des excès.

En outre, la mise hors circulation d'une grande quantité de biens de main-morte avait ses inconvénients ordinaires : ils formaient une réserve immobile de richesse apparente, en terres, en domaines : il y avait là encore une richesse vague et collective, qui démoralisait la nation. Rien ne limitait l'accroissement de cette richesse ; car, une fois autorisées à se constituer, les personnes morales pouvaient librement acquérir, grandir sans contrôle.

Cette situation économique, assez lourde, encombrée, était rachetée cependant par l'absence d'impôts directs, par la grande tolérance dont Liège avait joui sous Velbrück en matière philosophique, par les libertés qu'on y possédait. Nous avons vu comment, de ce bien même, l'Etat liégeois mourait lentement. Car la conscience politique du peuple se réveillait sous l'influence des lectures libres, des gazettes, des libelles répandus partout par les Encyclopédistes. Peu à peu l'esprit liégeois, sans s'inféoder complètement aux idées nouvelles, y reprenait le goût de sa vieille liberté politique, en partie perdue en 1684.

Il suffit alors que Velbrück fût remplacé au pouvoir par un vieillard absolu, sans souplesse, intransigeant et austère, pour que les esprits fussent violemment éprouvés par ce changement brusque. Hønsbræck voulut pour une affaire de ferme des jeux à Spa, affirmer le droit du Prince de légiférer sans la participation des Etats : de fait, il en avait le droit strict puisque les vieilles constitutions liégeoises ne reconnaissaient l'indispensable participation des Etats qu'en matière de finances et pour changer les « Paix » fondamentales du pays. Il n'y avait rien de pareil ici. Spa était une ville de luxe, de jeu et d'étrangers dont l'affluence garnissait les caisses de l'Evêque sans rien coûter au peuple. Le Prince, par son droit général de police avait le droit de régler à sa convenance la ferme des jeux et les Etats ne devaient pas régulièrement connaître de cette affaire. Cependant les esprits s'échauffèrent rapidement, imbus de l'idée grandissante de la participation des élus du peuple au contrôle de tous les actes du gouvernement. Cette idée dépassait un peu les anciennes conceptions liégeoises. Ce fut l'apport du présent dans une révolution où il y eut tant du passé.

La prise de la Bastille acheva d'ébranler le Pouvoir épiscopal : le 18 août 1789, le peuple gravissait les degrés de l'Hôtel de Ville, y établissait des bourgeois-mestres désignés par lui, et ramenait le Prince d'une villa suburbaine, en le mettant respectueusement, mais en force, et presque silencieux, en face de sa

volonté accomplie. Le Prince, désespéré, sans caractère, promit ce qu'on lui demandait et, le soir venu, s'enfuyait en poste dans un monastère des environs de Trèves. C'était une fuite à Varennes, mais réalisée.

Le peuple était libre. Il fit une Révolution sage, sans violence, dont Fabry prit la direction. Malheureusement les intrigues diplomatiques de ce dernier avec la Prusse, l'intervention d'un incapable, le Prince Ferdinand de Rohan, Archevêque de Cambrai, qui voulut concilier tout le monde et arriver au trône abandonné par Hoensbroeck en faisant à la Révolution sa part, toutes ces insuffisances ou ces erreurs perdirent la Révolution liégeoise. La Prusse, après avoir fait mine de la soutenir, pour pouvoir installer à Liège un corps d'armée, se désintéressa et des révolutionnaires, qui avaient été son jouet à leur insu, et même de ses ambitions territoriales de ce côté, véritable source de sa politique incertaine et sans contours. Elle évacua la Meuse et bientôt les Autrichiens « exécutèrent » à Liège les décisions des Directeurs du Cercle de Westphalie, et de la Chambre Impériale de Wetzlar. Hoensbroeck rentra, protégé par les baïonnettes autrichiennes. La réaction ne fut pas longue : l'Etat liégeois, tel qu'il avait existé, était condamné à disparaître.

L'armée de Sambre et Meuse, par deux fois, vint porter dans ce vieux pays, encore tout pénétré de son admirable constitution ancienne, la généralisation,

l'absolu, la conquête, bien des erreurs ou des ignorances généreuses. La Révolution liégeoise avait été traditionnelle ; la nôtre avait été une nouveauté éclatante, un régime neuf, une construction délibérée sur nouveau plan de la Société tout entière. La Révolution liégeoise fut arrêtée par l'annexion à la France dans la restauration qu'elle essayait, dans l'adaptation de ses lois du xiv^e et xv^e siècles : elle y recherchait sa figure d'autrefois, avec le désir d'être mieux encore tout ce qu'elle avait été déjà si glorieusement alors, de se retrouver, de se « restituer, de remettre en leur place et en leur état toutes les pièces délicates, faussées par les Bavière : les « Etats » ; les « Métiers ». L'âge d'or pour les Liégeois était en arrière ; pour les hommes de 1789, il était chez nous en avant, dans la grande Démocratie des peuples.

Et, pour avoir d'une main trop dure, inconsciemment dure, réveillé ce petit peuple de son rêve d'autrefois, légitime et peut-être nécessaire, nous l'avons étonné, dépaycé devant une France de conquête qu'il n'attendait pas.

Une seule partie du pays fut tout de suite en communauté d'idées complète avec nous : ce fut le pays franchimontois, le plat pays, les paysans de la haute Vesdre (1). Dès le début de la Révolution liégeoise, ils avaient fait leur révolution à eux, élevé leur drapeau

(1) V. J. P. Bovy, *Promenades historiques dans le Pays de Liège*.

particulier. C'étaient les déshérités de l'ancien Régime politique : même au meilleur temps de Liège, ils n'avaient, eux, jamais atteint la liberté politique. Ils avaient toujours vu, ces paysans, leurs revendications, leurs efforts barrés par l'attitude hautaine des villes. La Démocratie avait existé parmi les ouvriers des villes ; mais elle ne leur avait jamais égalé les laboureurs. L'Egalité n'était pas un dogme alors ; c'était la conquête égoïste de ceux qui pouvaient la prendre.

Voilà pourquoi les franchimontois comprirent la Révolution à notre manière, pourquoi ils se levèrent à notre approche, pourquoi ils votèrent les premiers leur réunion à la France démocratique qui les sauvait, pendant qu'elle perdait l'ancienne Liège où ils n'avaient pas de place...

Cependant, l'ancienne Liège était assez belle pour mériter le respect.

Paris, le 25 avril 1908.

Vu, par le Président,

E. CHAVEGRIN.

Vu, le Doyen,

Ch. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

I. SOURCES

A) TEXTES LÉGISLATIFS.

- 1° G. de Louvrex, *Recueil contenant les Edits et Règlements faits pour le pays de Liège et Comté de Loox par les Evêques et Princes tant en manière de police que de justice, les privilèges... les concordats et traites* [« Paix, « Réformations », etc.], nouv. édition par Bauduin Hodin [avec table générale analytique], Liège, Kynts, 1751.
 - 2° *Liste chronologique des édits et ordonnances de la principauté de Liège...* 3° volume : de 1684 à 1794, Bruxelles, Devroye, 1851, 470 p. [publiée par la commiss. roy. pour la publicat. des anc. Lois et Ord. de la Belgique].
 - 3° St. Bormans, *Recueil des Ordonnances de la Principauté de Liège*, Bruxelles, 1878. av. introduction [surtout historique : les « Paix »] in *Collection des anciennes Ordonnances de la Belgique*. — M. L. Polain. *Id.* 2° série Bruxelles, 1869. [courte préface intéressante pour l'étude de la condition des hérétiques. — C'est cette 2° série qui contient les ordonnances du XVIII^e siècle].
- Les mots « ordonnance » et « édit » ne présentent pas un sens suffisamment différencié au pays de Liège, pour pouvoir fixer à première vue le domaine respectif de ces deux collections. Les auteurs ne s'en expliquent pas nettement. Ce sont, en général, dans les deux recueils, des actes législatifs du Prince, dans les matières où l'intervention financière des Etats est exceptionnelle.
- 4° J. J. Raikem et M. L. Polain, Crahay et Bormans etc., *Les Coutumes du pays de Liège*, Bruxelles, 1870, [Recueil].

B) TEXTES RÉGLEMENTAIRES.

- 1° St. Bormans, *Inventaire analytique des recès ou procès-verbaux du Conseil de la Cité de Liège* (1566-1793). Tongres 1870-78 in-8° (extr. des Bulletins de la société hist. et litt. du Limbourg.)
- 2° St. Bormans. *La chambre aux finances des princes de Liège ; table des registres aux octrois, rendages, engagères*. Liège 1865, in-8°. Extr. Bull. Institut archéolog. liégeois).
- 3° St. Bormans. *Répertoire chronologique des conclusions capitulaires du Chapitre cathédral de Saint-Lambert de Liège* — in *Analectes pour servir à l'histoire ecclésiastique de la Belgique*, t. VI, et ss. — Ed. Poncelet et M. Huisman. [Continuation du] *Répertoire* etc., même recueil.
- 4° Tribunal des XXII: Recès et mandements (1690-1790). *Archives de l'Etat de Liège*. (mss).
- 6° Emile Fairon. *Inventaire des registres aux dépêches du Conseil Privé* [analytique. mss. aux Archives de l'Etat à Liège].
- 6° Emile Fairon, *Inventaire des « Etats »* [analytique. mss, aux Archives de l'Etat à Liège].

C) LITTÉRAURE JURIDIQUE.

- 1° Sohet, *Instituts du droit* [liégeois] ou *sommaire de jurisprudence* — 1772. [Squelette d'un ouvrage qui n'a malheureusement jamais été écrit. Intéressants sommaires].
- 2° [Levoz] *Recherches sur la Constitution du Pays de Liège*, 1788 [Ecrit de circonstance, à propos de l'affaire de Spa, attribué à Levoz par Ferdinand Hénau].
- 3° N. Bassenge, citoyen de Liège, *Lettres* [sur le pays de Liège] à *Monsieur l'abbé de P* [aix]. *Observations sur les affaires du Pays de Liège en 1787 et sur le mémoire intitulé de la souveraineté du Prince et du pouvoir des Etats signé Piret* ss. l. 1787 5 vol. [factum soigneusement illustré d'exemples historiques. Intéressant par les détails].

D) TÉMOIGNAGES CONTEMPORAINS :

- 1° Michel Deschamps, natif de Paris, *Essai sur le pays de Liège et sur ses loix fondamentales*. Imprimé (à Londres) au profit de l'auteur, 1785 in-8° de VI, VII, 77, 58 p. et 1 feuillet d'errata ; réédité par Ulysse Capitaine : Public. Soc. bibliophiles liégeois, n° 6. Liège

Imprim. L. de Thier, 1867, 74 p. [Deschamps était secrétaire particulier du C^{te} de Flavigny, ministre de France à Liège avec mission de préparer l'élection de Velbrück. Son essai est comparatif, méthodique, plein de curiosité pour les institutions liégeoises. Avec une certaine allure scientifique, c'est un témoignage vivant. Deschamps était instruit et avait voyagé à Venise.]

- 2° Nicolas Jolivet, *Description du pays et principalement de la Ville de Liège*, mss en forme de lettre [1783] aux Archives Générales du Royaume à Bruxelles, édité [anonyme] in *Annales du Cercle hutois des Sciences et Beaux-Arts*, Huy, t. XI, 1897, 2^e livr., pp. 189-226. [tir. à part] — [Jolivet fut chargé d'affaires de France pendant les dernières années de la Principauté. Sa « Description » passionnée, pénétrante, pleine de traits et d'anecdotes constitue un document de précieuse valeur, bien qu'il faille s'en servir avec précaution. Jolivet est défavorable sans ménagement au gouvernement ecclésiastique].

- 3° [Nicolas Germain Léonard] *Histoire de l'Etat de Liège et de ses révolutions...* 2^e édit., Paris, Bidault, 1806 [Ce volume est imprimé sous le nom de Mirabeau, mais il est certainement en tout ou en partie de la rédaction de Léonard, secrétaire de la Légation de France à Liège sous le règne de Velbrück V. notre démonstration : Le poète Léonard à Liège, in *Revue de Belgique*, 1906. — L'introduction intitulée *Mémoires historiques sur l'Etat de Liège*, est consacrée aux Institutions de Liège au milieu du xviii^e siècle. Ecrits dans une prose un peu dénudée, mais exacte, ces « Mémoires » sont d'une impartialité distraite. Les ouvrages de Deschamps, Jolivet, et de Léonard constituent trois jugements quasi-contemporains. Ces jugements émanent tous trois d'agents français (Epoque de Velbrück). Etrangers au pays, le regardant avec intérêt comme le sujet de leur enquête professionnelle, favorisés par la communauté de langue, il étaient bien placés pour le bien voir. Ils ont écrit les uns et les autres leurs impressions sur le champ. Rendus dans un esprit assez différent, ces trois témoignages sont à comparer : ils se contrôlent.

II. BIBLIOGRAPHIE

Il n'existe aucun travail spécial d'ensemble sur les institutions politiques du Pays de Liège, comprenant à la fois l'étude générale de ces institutions et leur développement historique. Il existe un petit nombre d'études spéciales sur telle ou telle de ces institutions. Sur l'ensemble des Institutions à une époque donnée, il n'existe guère que des développements assez brefs dans des ouvrages surtout historiques, conçus en dehors de toute préoccupation juridique. Les historiens se sont avant tout appliqués aux origines. Aucune étude de ce genre ne concerne le XVIII^e siècle. Un seul d'entre eux s'arrête avec une attention spéciale à l'époque de la fin du XVII^e siècle. C'est M. Michel Huisman dont l'*Essai sur le règne du Prince-Évêque de Liège Maximilien-Henri de Bavière*. Bruxelles, Lamertin. 1899, Mém. cour. de l'Acad. de Belgique t. LIX, 1899,) servira de point de départ à notre travail.

A) OUVRAGES GÉNÉRAUX :

Les chapitres des manuels généraux d'histoire interne de Poulet (*Histoire politique*, 1882-1892) et du Père Brabant (*Histoire politique interne de la Belgique* Namur 1892) sont d'excellents résumés du développement de ses Institutions qui sont consacrés au pays de Liège. Les chapitres parus de l'*Histoire de Belgique* de Henri Pire qui concernent Liège, sont des raccourcis saisissants des phases politiques traversées par les institutions de Liège jusqu'au XVI^e siècle. La suite de ces beaux volumes nous a manqué pour éclairer l'époque dont nous avons fait le choix.

- 1° E. Poulet, *Les constitutions nationales belges de l'ancien régime à l'époque de l'invasion française de 1794*. Bruxelles, in-8°, 1875 (Mém. cour. Acad. de Belgique).

Les ouvrages ci-après sont sans originalité ou très vieillis :

C. Faider, *Etudes sur les constitutions nationales*, Bruxelles, 1842, in-8°. — Defacqz, *L'ancien droit Belgique*. — Dewez, *Droit public du Pays de Liège*, Nouv. Mém. cour de l'Acad. de Belgique, t. V. [1829]. [Cet ouvrage est une transposition sans intérêt des écrits de Villenfagne]. Destriveaux, *Cours de droit public*, 3 vol., Bruxelles, 1855. [purement historique. Grandiloquent et sans originalité].

- 2° [Villenfagne] *Recherches sur l'histoire de la ci-devant principauté de Liège contenant l'origine, la formation les accroissements successifs de ce grand Etat de l'Empire germanique, le tableau de sa constitution, etc.*, Liège, Collardin, ss. d. [1817] 2 vol., 504 et 624 p. [Cet ouvrage a le défaut des mélanges, genre où l'auteur excellait. Digressif ; souvent judicieux ; favorable à l'ancien Régime liégeois].
- 3° Ferdinand Hénau, *Constitution du pays de Liège*, 1858. [Cet ouvrage, vrage, assez passionné, est du moins la première étude originale qui ait été faite sur les Institutions politiques liégeoises. C'est un essai fort intéressant, mais vieilli.]
- 4° Ad. Wohlwill. *Die Anfänge der landständischen Verfassung in Bistum Lüttich*, Leipzig, 1867, 212 p. [Bien que se plaçant au XIII^e siècle, l'historien Wohlwill donne une étude assez générale sur les « Etats » et aussi sur le rôle du Chapitre, sur l'Evêque, etc.]
- 5° Georg von Below, *Territorium und Stadt* (Historische bibliothek. Münch-Berlin. tome XI) 1900, 342 p. [Cet ouvrage est essentiel pour replacer les Institutions liégeoises dans leurs influences germaniques — Bien qu'il ne soit parlé qu'incidemment du pays de Liège, beaucoup d'idées générales concernant directement le type commun dont procèdent les Institutions des Pays d'Evêché dans l'Empire. A ce même point de vue, Cf. Demarteau, *Liège et les Principautés ecclésiastiques de l'Allemagne Occidentale*, Liège, 1900].
- 5° *Organisation administrative et financière de l'ancienne principauté de Liège*. Discours du gouverneur à la séance d'ouverture du Conseil provincial de Liège du 5 juillet 1904, Liège, Thiriart, 1904, 33 p. [Ce discours, très bien documenté, est un exposé général large et bien fait qui nous a été très utile].

B) OUVRAGES SPÉCIAUX :

- 1° Emile de Borchgrave, *Histoire des rapports de Droit public qui existèrent entre les provinces belges et l'Empire d'Allemagne... jusqu'à l'incorporation de la Belgique à la République française*, Bruxelles, Hayez, 1871, in-4° IV, 422 p. [intéressant comme résumé des démêlés des Liégeois avec la Chambre de Wetzlar et l'Empire pendant la Révolution de 1789-90].
- 2° J. Raikem, [Recueil de ses] *discours de rentrée devant la Cour*

d'Appel de Liège [tirages à part formant recueil ss titre, à la Bibliothèque du Parquet Général de Liège] 1840-1862. V, notamment : *Les anciennes juridictions civiles du Pays de Liège* 1848. Liège, Dessain, 69, p. *De la juridiction ecclésiastique en matière civile dans l'ancien pays de Liège*, 1852, id. 64 p. *Des Institutions judiciaires de l'ancien pays de Liège*, 1858, id., 68 p. *De la jouissance des droits civils et spécialement de la liberté individuelle et de l'inviolabilité du domicile dans l'ancien pays de Liège* 1862, 52 p. *Le tribunal des XXII dans l'ancien pays de Liège*, 1864 (Belgique judiciaire, t. XXII, n° 98, col. 1553-1578). V. également Belg. judic., t. VI à XXIV. Ces brèves études, un peu hâtives, et un peu chargées d'érudition latine et historique sont attachantes. Malheureusement elles se réfèrent visiblement à la période ancienne de la Principauté, et négligent les dernières époques. Il est regrettable que Raikem n'ait pas fondu ces fragments en un livre.

Les indications relatives aux autres ouvrages spéciaux se trouvent dans el snotes infrapaginales.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.	1
CHAPITRE I. — Le développement des institutions démocratiques au Pays de Liège.	3
CHAPITRE II. — Le Prince.	13
CHAPITRE III. — Les « Etats ».	29
CHAPITRE IV. — Le rôle particulier du Chapitre dans l'Etat. .	62
CHAPITRE V. — Le Tribunal des XXII.	76
CHAPITRE VI. — Les libertés civiles.	94
CHAPITRE VII. — La Neutralité du Pays.	129
CONCLUSION.	155

SAINT-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE SCIENTIFIQUE ET LITTÉRAIRE, RUSSIÈRE
